

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
КИЇВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
ІМЕНІ ТАРАСА ШЕВЧЕНКА**

На правах рукопису

**МАКСИМЕНКО Максим Ігорович**

**УДК 349.41**

**ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОПТИМІЗАЦІЇ СТРУКТУРИ  
ЗЕМЛЕКОРИСТУВАННЯ В УКРАЇНІ**

12.00.06 – земельне право; аграрне право; екологічне право;  
природоресурсне право

Дисертація на здобуття наукового ступеня  
кандидата юридичних наук

Науковий керівник:

**Мірошніченко Анатолій Миколайович**  
доктор юридичних наук, професор

Київ – 2013

## ЗМІСТ

<b>ВСТУП</b> .....	3
<b>РОЗДІЛ 1. ЮРИДИЧНА ПРИРОДА ОПТИМІЗАЦІЇ СТРУКТУРИ ЗЕМЛЕКОРИСТУВАННЯ</b> .....	12
1.1. Поняття оптимізації структури землекористування за законодавством України.....	12
1.2. Огляд літератури, присвяченої правовим аспектам оптимізації структури землекористування .....	27
<b>ВИСНОВКИ ДО РОЗДІЛУ 1</b> .....	53
<b>РОЗДІЛ 2. МЕХАНІЗМ ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОПТИМІЗАЦІЇ СТРУКТУРИ ЗЕМЛЕКОРИСТУВАННЯ</b> .....	55
2.1. Нормування як засіб правового забезпечення оптимізації структури землекористування .....	55
2.2. Правове забезпечення оптимізації структури землекористування шляхом планування територій .....	81
2.3. Правове забезпечення оптимізації структури землекористування шляхом створення екологічної мережі.....	111
2.4. Правове забезпечення оптимізації структури землекористування шляхом проведення землевпорядних робіт .....	157
<b>ВИСНОВКИ ДО РОЗДІЛУ 2</b> .....	180
<b>ВИСНОВКИ</b> .....	184
<b>СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ</b> .....	191

## ВСТУП

**Актуальність теми дослідження.** Відповідно до Основних засад (стратегії) державної екологічної політики України на період до 2020 року, затвердженої Законом України від 21.12.2010 р. № 2818-VI (далі – Основні засади екологічної політики) [52]), стан земельних ресурсів в Україні близький до критичного (абз. 23 розділу 1). На всій території України поширені процеси деградації земель, серед яких найбільш масштабними є ерозія (близько 57,5 відсотка території), забруднення (близько 20 відсотків території), підтоплення (близько 12 відсотків території). Зменшується вміст поживних речовин у ґрунтах, а щорічні втрати гумусу становлять 0,65 тонни на 1 гектар (абз. 25 розділу 1 Основних засад екологічної політики). Згідно із Концепцією розвитку агролісомеліорації в Україні, схваленою розпорядженням Кабінету Міністрів України (далі – КМ України) від 18.09.2013 р. № 725-р [104], загострення екологічних проблем функціонування сучасних агроландшафтів, насамперед, пов'язано з використанням земель, що не забезпечує дотримання оптимальних параметрів екологічних і соціально-економічних функцій територій, відсутністю системних меліоративних та протиерозійних заходів на орних землях.

Кризовий, а місцями – катастрофічний стан земельних ресурсів України та негативні явища у землекористуванні, що є наслідками недоліків у системі правового регулювання використання, охорони та відтворення земель в нашій державі, підкреслюють необхідність вдосконалення правового регулювання земельних відносин в Україні. Останнє має бути спрямоване на покращення стану земельних ресурсів, який пов'язується із оптимізацією структури землекористування, що вимагає розуміння суті даного поняття.

Обрана тема спрямована на виявлення правової природи оптимізації структури землекористування, а також визначення і критичний аналіз правових механізмів забезпечення оптимізації структури землекористування, виходячи із положень законодавства України та правової доктрини. Розкриття обраної теми, на думку дисертанта, створить підґрунтя для наступних узагальнень щодо сутності оптимізації структури землекористування та правових механізмів її забезпечення на рівні теорії земельного права, а в практичному аспекті – сприятиме вдосконаленню правового регулювання земельних відносин.

**Науково-теоретичною основою** для проведення дослідження стали праці українських вчених у галузі земельного, екологічного, аграрного права: В.І. Андрейцева, Г.І. Балюк, Л.О. Бондаря, О.А. Вівчаренко, О.В. Гафурової, А.П. Гетьмана, С.В. Єлькіна, В.М. Єрмоленка, І.І. Каракаша, Т.О. Коваленко, Т.Г. Ковальчук, О.В. Конишевої, М.В. Краснової, П.Ф. Кулинича, Т.В. Лісової, Н.Р. Малишевої, Р.І. Марусенка, А.М. Мірошніченка, В.Л. Мунтяна, В.В. Носіка, О.О. Погрібного, В.М. Правдюка, А.І. Ріпенка, В.І. Семчика, А.М. Статівки, Н.І. Титової, В.Ю. Уркевича, М.О. Фролова, Ю.С. Шемшученка, М.В. Шульги, В.В. Янчука, В.З. Янчука та інших вчених.

У дослідженні використані праці радянських та російських вчених-правників: Г.О. Аксеньонка, З.С. Беляєвої, С.О. Боголюбова, І.І. Євтіхієва, Б.В. Єрофєєва, І.О. Іконицької, М.І. Козиря, М.І. Краснова, О.І. Крассова, О.С. Колбасова, М.Т. Тайсаєва та інших науковців.

Комплексність об'єкта дослідження зумовила необхідність використання в дисертаційному дослідженні досягнень представників економічної, сільськогосподарської, землевпорядної, географічної, геологічної, технічної наук, зокрема: С.Ю. Булигіна, Є.В. Бутенка, В.М. Другак, О.П. Канаша, Б.І. Кочурова, М.В. Кривова, А.Г. Мартина, О.М. Нагорнюк, С.О. Осипчука, Л.Д. Проценка, В.Ф. Сайка, А.Я. Сохнича, А.М. Третьяка, А.Д. Юрченка, В.М. Яцухна та інших дослідників.

У дослідженні була використана містобудівна документація різних рівнів, а також публікації іноземних фахівців у галузі права, створення екологічної мережі та планування територій.

**Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.** Дисертаційна робота виконана в рамках бюджетної теми: “Доктрина права у правовій системі України: теоретичний і практичний аспекти” (№ 11БФ042-01), яка досліджується на юридичному факультеті Київського національного університету імені Тараса Шевченка.

**Мета і завдання дослідження.** Метою роботи є розробка теоретичних та практичних засад правового забезпечення оптимізації структури землекористування, розкриття сутності останньої, виявлення проблем у правовому забезпеченні оптимізації структури землекористування та формулювання пропозицій щодо удосконалення законодавства у цій сфері.

Досягнення поставленої мети обумовило вирішення наступних завдань:

1. розкриття юридичної природи оптимізації структури землекористування;
2. критичний аналіз правових механізмів забезпечення оптимізації структури землекористування на предмет їх дієвості та ефективності;
3. вивчення зарубіжного досвіду правового забезпечення оптимізації структури землекористування з метою формулювання пропозицій із вдосконалення національного законодавства;
4. формулювання теоретичних висновків та практичних рекомендацій щодо вдосконалення законодавства України у контексті правового забезпечення оптимізації структури землекористування.

**Об'єктом дослідження** є сукупність земельних правовідносин, що виникають, змінюються і припиняються у контексті оптимізації структури землекористування.

**Предмет дослідження** становлять нормативно-правові акти та нормативні документи, що регулюють відносини у сфері оптимізації структури землекористування; наукові джерела у галузі права, що

стосуються забезпечення оптимізації структури землекористування; практика застосування законодавства, що регулює відносини у сфері оптимізації структури землекористування в Україні.

**Методологічну основу дослідження** складають загальнонаукові та спеціальні методи пізнання. При здійсненні дисертаційного дослідження були використані формально-логічний, структурно-функціональний методи та методи системного і комплексного аналізу. Також автором використовувались спеціальні юридичні методи.

Формально-юридичний метод був застосований під час дослідження нормативно-правових актів України, що регулюють відносини з приводу оптимізації структури землекористування. Формально-логічний та структурно-функціональний методи були використані для дослідження стану правової урегульованості земельних відносин. За допомогою порівняльно-правового методу здійснювався аналіз нормативно-правових актів зарубіжних країн щодо відносин у контексті забезпечення оптимізації структури землекористування.

Системний аналіз було покладено в основу визначення сутності правового поняття оптимізації структури землекористування і виявлення правових механізмів забезпечення останньої. Метод комплексного аналізу використовувався для формування наукових дефініцій, а також прикладних положень дисертаційного дослідження.

**Наукова новизна дисертаційного дослідження** полягає в тому, що вперше в нашій державі виконане комплексне дослідження правового забезпечення оптимізації структури землекористування в Україні, результатом якого є розширення теорії земельного та екологічного права положеннями про правові механізми оптимізації структури землекористування, а також пропозиції по удосконаленню правового регулювання земельних відносин у цій сфері.

Новизна дослідження характеризується такими положеннями, що виносяться на захист.

Зокрема, **вперше**:

1. запропоновано розуміти “*оптимізацію структури землекористування*” як процес досягнення найкращого з екологічної, економічної та соціальної точок зору співвідношення та взаєморозташування різних видів земельних угідь в межах ландшафту. Оптимальність не є незмінною константою в часі та просторі. Тому в різні історичні періоди, як і в різних умовах, різне співвідношення і взаєморозташування земельних угідь в межах ландшафту може бути оптимальним. Під “*оптимізацією структури землекористування*” як земельно-правовою категорією можна розуміти законодавчо врегульовану діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування, а також землевласників та землекористувачів, спрямовану на формування найкращого з екологічної, економічної та соціальної точок зору співвідношення та взаєморозташування різних видів земельних угідь в межах ландшафту, яке створювало б умови для безперешкодного здійснення суб’єктами земельних відносин прав на земельні ділянки, ефективного і раціонального використання земель, підвищення родючості ґрунтів, охорони земель і захисту суб’єктивних прав фізичних та юридичних осіб, територіальних громад і держави на землю;

2. обґрунтовано, що правове забезпечення оптимізації структури землекористування може і повинно здійснюватись в рамках земельно-правового нормування, планування територій, створення екологічної мережі та проведення землевпорядних робіт;

3. обґрунтовано, що застосування нормування у правовому регулюванні відносин з оптимізації структури землекористування не має бути всеохоплюючим. Через велику кількість змінних, що підлягають врахуванню у конкретній ситуації, доцільнішим вбачається не нормування такої властивості землі, як співвідношення земельних угідь, а встановлення оціночних критеріїв, що мають враховуватися при прийнятті певного рішення у відносинах з охорони, використання та відтворення земель. При формулюванні відповідних критеріїв необхідно взяти до уваги змінність з

плином часу самої мети їх встановлення – змінність розуміння оптимальної структури землекористування. Обґрунтовано, що правовому забезпеченню оптимізації структури землекористування може і повинно сприяти нормування властивостей таких об'єктів права, як: земля (предметом даного нормування в контексті оптимізації структури землекористування можуть бути розміри земельних ділянок, стан земель, ґрунтового покриву тощо), безпосередньо діяльність людини у відносинах з приводу землі (предметом даного нормування в контексті оптимізації структури землекористування може бути антропогенне навантаження на земельні ділянки, діяльність зі здійснення протиерозійних заходів, діяльність із впровадження певної системи землеробства тощо);

4. обґрунтовано, що створення національної екологічної мережі України може впливати на оптимізацію структури землекористування шляхом консолідації природних угідь, збільшення їх площі та встановлення і дотримання спеціального режиму використання та охорони земель, які входять до складу елементів такої мережі. Висловлені пропозиції щодо вдосконалення правового механізму формування національної екологічної мережі України шляхом інтеграції законодавства про створення екомережі із законодавством про природно-заповідний фонд (далі – ПЗФ) України;

5. обґрунтовано, що правове забезпечення оптимізації структури землекористування шляхом проведення землевпорядних робіт можливе шляхом: консолідації земель, консервації деградованих та малопродуктивних земель та контурно-меліоративної організації території. Для досягнення максимального ефекту консервацію земель та контурно-меліоративну організацію території бажано здійснювати одночасно із консолідацією земель.

#### **Удосконалено:**

1. положення про необхідність реформування земельного законодавства у зв'язку із заміною системи поділу земель на категорії за цільовим призначенням механізмом планування територій – запропоновано

концептуальні положення нового закону у сфері встановлення правового режиму земель та земельних ділянок;

2. наукові положення стосовно проблем консолідації земель в Україні – обґрунтовано, що законодавство України у сфері землеустрою не містить ефективного механізму консолідації земель та потребує внесення змін, спрямованих на його вдосконалення, причому за основу вдосконалення законодавства України може бути взятий досвід Королівства Норвегія у правовому забезпеченні консолідації земель, зокрема щодо: випадків, за яких може та повинна проводитися примусова консолідація земель; ініціаторів проведення консолідації; переліку заходів, що можуть бути здійснені в рамках земельної консолідації; належного процедурного забезпечення здійснення консолідації земель; компенсаційних механізмів для землевласників та землекористувачів, пов'язаних із обмеженням або припиненням їх прав у процесі консолідації земель;

2. положення стосовно того, що оптимізація структури землекористування може здійснюватися землевласниками та землекористувачами самостійно за умови закріплення дієвого правового механізму стимулювання відповідної діяльності.

#### **Набули подальшого розвитку:**

1. положення про те, що істотні недоліки системи поділу земель на категорії за цільовим призначенням, яка сприяє формуванню неоптимальної структури землекористування, вказують на неможливість її вдосконалення за допомогою земельно-правового нормування, а, відповідно, така система має бути замінена механізмом планування територій;

2. положення про необхідність вдосконалення законодавчого механізму заповідання територій та об'єктів ПЗФ з урахуванням досвіду Німеччини у сфері створення територій та об'єктів ПЗФ, встановлення їх правового режиму, доведення зазначеної інформації до зацікавлених землевласників та землекористувачів, впровадження компенсаційного механізму для останніх у

певних випадках, а також врахування режиму створюваних природоохоронних об'єктів у планувальній документації.

**Практичне значення одержаних результатів.** Результати дослідження можуть бути використані для удосконалення законодавства України, що регулює відносини у сфері оптимізації структури землекористування.

Результати дослідження можуть бути використані при викладанні курсу «Земельне право України», «Екологічне право України», спецкурсів за профілем кафедр земельного та аграрного права, екологічного права юридичного факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка, а також інших вищих навчальних закладів, при підготовці підручників і навчальних посібників з цих дисциплін.

**Особистий внесок здобувача.** Дисертаційне дослідження виконано дисертантом самостійно, узагальнення, висновки та рекомендації здійснені на підставі опрацьованого і проаналізованого матеріалу (наукових та нормативно-правових джерел, а також практики правозастосування).

**Апробація результатів дисертації.** Основні положення дисертаційного дослідження були апробовані на: круглому столі “Розвиток наук земельного, аграрного, екологічного та природоресурсного права”, що відбувся 19 жовтня 2012 року у м. Києві; міжнародній науково-практичній конференції “Теорія і практика сучасної правотворчої та правозастосовної діяльності”, що відбулася 9-10 листопада 2012 року у м. Харкові; міжнародній науково-практичній конференції “Пріоритети розвитку юридичних наук у XXI столітті”, що відбулася 16-17 листопада 2012 року у м. Одесі; міжнародній науково-практичній конференції “Правова система України: сучасні тенденції та фактори розвитку”, що відбулася 25-26 січня 2013 року у м. Запоріжжі; міжнародній науково-практичній конференції “Актуальні питання розвитку та взаємодії публічного та приватного права”, що відбулася 22-23 березня 2013 року у м. Львові.

**Публікації.** Основні положення дисертаційного дослідження були відображені в одинадцяти наукових працях (з них усі належать особисто автору): шести наукових статтях (всі у фахових виданнях, у тому числі одна – в іноземному виданні і дві в електронних виданнях) та п’яти тезах доповідей на круглих столах та міжнародних науково-практичних конференціях.

**Структура роботи.** Дисертаційне дослідження складається із: вступу; двох розділів (перший розділ поділений на два підрозділи, другий розділ поділений на чотири підрозділи); висновків; списку використаних джерел. Загальний обсяг роботи – 239 сторінок, з них основного тексту – 190 сторінок. Список використаних джерел містить 376 найменувань, займає 49 сторінок.

## **РОЗДІЛ 1. ЮРИДИЧНА ПРИРОДА ОПТИМІЗАЦІЇ СТРУКТУРИ ЗЕМЛЕКОРИСТУВАННЯ**

### **1.1. Поняття оптимізації структури землекористування за законодавством України**

Відповідно до Розширеного п'ятирічного звіту про опустелювання та деградацію земель, підготованого Міністерством екології та природних ресурсів України у 2012 році [360] на виконання п. 3 Порядку збирання, використання, поширення інформації про опустелювання та деградацію земель, затвердженого постановою КМ України від 19.07.2006 р. № 998 [89], загальна площа сільськогосподарських угідь, які зазнають впливу водної ерозії, складає 13,4 млн. га, щорічне зростання площ еродованої ріллі в цілому по Україні сягає 60-80 тис. га, а деградовані та малопродуктивні ґрунти займають п'яту частину ріллі (6,5 млн. га). Таким чином, кризовий, а місцями катастрофічний стан земель в Україні вимагає змін у правовому регулюванні використання, відтворення та охорони земель нашої держави.

У правовій, економічній, землевпорядній, сільськогосподарській та інших науках звертається увага на недостатнє економічне та екологічне обґрунтування розподілу земель за цільовим призначенням [227, с. 36]; надзвичайно високий економічно та екологічно необґрунтований рівень господарського (передусім сільськогосподарського) освоєння території, в тому числі надмірне розширення площ ріллі на схилових землях [238, с. 428; 230, с. 6; 227, с. 39]; інтенсивний розвиток деградаційних процесів та наявність значних площ деградованих земель [228, с. 8; 230, с. 10]; недостатність земель природно-заповідного та іншого природоохоронного, рекреаційного, оздоровчого та історико-культурного призначення; подрібнення землекористування внаслідок проведеного паювання земель

колишніх колективних сільськогосподарських підприємств (далі – КСП) [238, с. 310; 228, с. 177] та поширення явищ черезсмужжя і дрібноконтурності [227, с. 40].

Вдосконалення правового регулювання земельних відносин в Україні має бути спрямоване на покращення стану земельних ресурсів, яке в науковій літературі пов'язується з оптимізацією структури землекористування [228, с. 151-191; 230, с. 6; 290, с. 12, 19, 43; 177, с. 6-10]. Термінами “*оптимізація структури землекористування*”, “*оптимізація землекористування*” оперує і чинне законодавство України у контексті необхідності поліпшення використання та охорони земельних ресурсів. Так, згідно із п. 4 розділу III Закону України “Про Генеральну схему планування території України” від 07.02.2002 р. № 3059-III (далі – Закон України “Про Генеральну схему планування території України”) [29] оптимізація структури землекористування є завданням перспективного розвитку населених пунктів, і має на меті забезпечення їх сталого розвитку. З урахуванням визначення сталого розвитку населених пунктів, наведеного у розділі I Концепції сталого розвитку населених пунктів, схваленої постановою Верховної Ради України (далі – ВР України) від 24.12.1999 р. № 1359-XIV [77], термін “*оптимізація структури землекористування*” вживається у Законі України “Про Генеральну схему планування території України” у розумінні заходів, що мають забезпечити раціональне використання земельних ресурсів.

Відповідно до розділу 2 Основних напрямів земельної реформи в Україні на 2001 – 2005 роки, схвалених указом Президента України від 30.05.2001 р. № 372/2001 [73] (далі – Основні напрями земельної реформи), протягом 2003 – 2005 років, на другому етапі реалізації основних напрямів земельної реформи в Україні на 2001 – 2005 роки передбачалося здійснення заходів щодо оптимізації землекористування. Системний аналіз заходів, спрямованих на реалізацію основних напрямів земельної реформи в Україні на 2001 – 2005 роки, здійснення яких передбачалося безпосередньо у згаданому указі Президента України і у Заходах щодо реалізації Основних

напрямів земельної реформи в Україні на 2001 – 2005 роки, затверджених розпорядженням КМ України від 26.09.2001 р. № 446-р [101], дозволяє виділити як заходи щодо оптимізації землекористування, так і заходи, спрямовані на досягнення відповідної оптимізації. До перших можна віднести такі заходи, як: (i) виявлення невикористовуваних земель сільськогосподарського призначення і вжиття відповідно до законодавства заходів щодо їх перерозподілу; (ii) проведення консервації малопродуктивних та техногенно забруднених сільськогосподарських угідь; (iii) здійснення консолідації земель резервного фонду і земель запасу в межах районів з метою забезпечення ефективного їх використання; (iv) забезпечення проведення організації території новостворених сільськогосподарських підприємств; (v) складання планів обмежень використання земель; (vi) забезпечення землевпорядного обґрунтування заходів щодо збереження і поліпшення природних ландшафтів, відновлення і підвищення родючості ґрунтів, рекультивації порушених земель і землювання малопродуктивних угідь, захисту земель від ерозії, підтоплення, зсувів, заболочення, забруднення промисловими відходами і хімічними речовинами та інших видів деградації, консервації деградованих і малопродуктивних земель; (vii) оптимізація організації використання земель у межах адміністративно-територіальних одиниць; (viii) будівництво протиерозійних гідротехнічних споруд; (ix) проведення землевпорядних робіт щодо організації території новоутворених сільськогосподарських підприємств з урахуванням екологічних вимог тощо; а до других – забезпечення необхідних умов для функціонування ринку землі, запровадження механізмів економічного стимулювання раціоналізації землекористування тощо [73; 101]. Як бачимо, в Основних напрямках земельної реформи термін “*оптимізація землекористування*” вживається в основному у розумінні заходів, що опосередковують землевпорядне забезпечення земельної реформи з метою покращення екологічного стану

земельних ресурсів та підвищення економічної ефективності їх використання.

Здійснення раціоналізації (оптимізації) землекористування є очікуваним результатом виконання Концепції Державної цільової програми розвитку земельних відносин в Україні на період до 2020 року, схваленої розпорядженням КМ України від 17.06.2009 р. № 743-р [103], що, зокрема, дасть змогу досягти сталого розвитку землекористування. У даному випадку під терміном “*раціоналізація (оптимізація) землекористування*” розуміються заходи, що здатні зробити реальними таку форму і відповідні до неї методи використання земель, що забезпечують оптимальні параметри екологічних і соціально-економічних функцій територій (ч. 1 ст. 1 Закону України “Про землеустрій” від 22.05.2003 р. № 858-IV [46]).

У розділі 1 Концепції збалансованого розвитку агроєкосистем в Україні на період до 2025 року, затвердженої наказом Міністерства аграрної політики України від 20.08.2003 р. № 280 [113], “*оптимізація структури сільськогосподарських ландшафтів*” розглядається як складова процесу створення умов для сталого розвитку агроєкосистем. А відповідно до ч. 4 розділу III Державної цільової програми розвитку українського села на період до 2015 року, затвердженої постановою КМ України від 19.09.2007 р. № 1158 [83] (далі – Програма розвитку українського села), державна політика спрямовується, зокрема, на “*оптимізацію структури посівних площ і сівозміни*” з метою підвищення продуктивності сільськогосподарських угідь, запобігання ерозійним процесам та відтворення родючості ґрунтового покриву.

Поряд із наведеними вище термінами законодавство України оперує і суміжними з ними. Ч. 2 ст. 165 Земельного кодексу України від 25.09.2001 року № 2768-III [16] (далі – ЗК України) та ч. 1 ст. 30 Закону України “Про охорону земель” від 19.06.2003 р. № 962-IV [53] передбачають встановлення у галузі охорони земель та відтворення родючості ґрунтів нормативів оптимального співвідношення земельних угідь та нормативів оптимального

співвідношення культур у сівозмінах у різних природно-сільськогосподарських регіонах. А організація територій сільськогосподарських підприємств із створенням просторових умов, що забезпечують еколого-економічну оптимізацію використання та охорони земель сільськогосподарського призначення та удосконалення співвідношення і розміщення земельних угідь, системи сівозмін, сінокосо- і пасовищезмін, є одними з основних завдань землеустрою у відповідності із п. г) ч. 1 ст. 183 ЗК України та п. г) ч. 1 ст. 2 Закону України “Про землеустрій”.

Враховуючи зазначене, можна констатувати наступне: (і) системний аналіз вживання термінів “*оптимізація структури землекористування*” і “*оптимізація землекористування*” в законодавстві України (при розумінні землекористування в обох випадках як території, ландшафту) дозволяє вести мову про їх синонімічність; (ii) смислове навантаження терміну “*оптимізація структури землекористування*”, що вживається в законодавстві України, зводиться до певних заходів, здійснення яких має на меті раціональне використання земельних ресурсів та досягнення такого стану земельних відносин, який відповідав би концепції сталого розвитку – оптимальному узгодженню екологічних, економічних та соціальних інтересів при використанні, охороні та відтворенні земель для задоволення потреб не лише сучасного, але й прийдешніх поколінь; (iii) об’єктом “*оптимізації структури землекористування*” є певна територія; (iv) “*оптимізація структури землекористування*” спрямована на досягнення оптимального співвідношення земельних угідь.

У спеціальній літературі “*оптимізація землекористування*” розглядається як: (і) така організація виробничого процесу, за якої земля використовується найбільш раціонально, її продуктивні властивості забезпечують хоча і не максимальний, але екологічно-стійкий ефект при збереженні родючості ґрунтів [296, с. 54]; (ii) процес встановлення такої

структури земельних угідь, що буде найбільшою мірою відповідати нашим уявленням про ефективне використання земель [230, с. 8] тощо.

За відсутності усталеності розуміння терміну “*оптимізація землекористування*” у спеціальній літературі, враховуючи вживання цього терміну як синоніму терміну “*оптимізація структури землекористування*” [230, с. 8] (при розумінні землекористування в обох випадках як території, ландшафту), та враховуючи спрямування “*оптимізації структури землекористування*”, визначене при аналізі чинного законодавства України, ми використовуватимемо саме термін “*оптимізація структури землекористування*”.

З метою визначення поняття “*оптимізація структури землекористування*” можна звернутися до положень законодавства України, що закріплюють визначення його елементів, а також положень доктрини права.

У спеціальній літературі вказується, що в даний час під поняттям “*землекористування*” розуміється територія, яка надана в користування господарству, підприємству або іншій юридичній особі чи громадянину для конкретних цілей, і яка має певну площу, фіксоване місце розташування і точні границі [296, с. 54]. “*Землекористуванням*” як екологічною системою визнається територіальний комплекс оптимальних взаємозв’язків ґрунту, організму і атмосфери через склад і структуру угідь, систему землеробства, повітряне середовище [296, с. 55-56].

Як бачимо із наведених визначень, під “*землекористуванням*” можна розуміти: (і) земельну ділянку, територію; (іі) комплекс взаємозв’язків. У загальномовному значенні “*землекористування*” також розуміється як процес використання землі. Якщо інше не буде застережено, для цілей даного дослідження під терміном “*землекористування*” розумітиметься територія, ландшафт.

У земельно-правовій доктрині “*територією*” пропонується вважати частину землі (земної поверхні) в певних межах (кордонах), що являє собою

землі та земельні ділянки “сільськогосподарського” і “несільськогосподарського” призначення (використання), разом з надрами, водами, лісами, повітряним простором, природними і створеними людиною комплексами, умовами, об’єктами та ресурсами, які разом утворюють ландшафт, але, як правило, мають відособлений правовий режим [283, с. 36]. Таке визначення є прийнятним для цілей регулювання земельних відносин.

Юридичне визначення терміну “*ландшафт*” наводиться у Європейській ландшафтній конвенції від 20.10.2000 р. [4], ратифікованій Законом України від 07.09.2005 р. № 2831-IV [59], відповідно до ч. 1 ст. 1 якої ландшафтом є територія, як її сприймають люди, характер якої є результатом дії та взаємодії природних та/або людських факторів.

В доктрині земельного права вказується на те, що, виходячи з етимології слова “*landschaft*”, який є німецьким за походженням, “*ландшафтом*” є чітко визначена ділянка земної поверхні (територія) з упорядкованими на ній елементами. Причому таке впорядкування може мати як природний, так і антропогенний характер [195, с. 162]. Ми в цілому поділяємо наведене і досить усталене розуміння терміну “*ландшафт*”.

Однією з основних характеристик “*землекористування*” (ландшафту) є те, що воно складається із земельних угідь, які, на наше переконання, повинні бути основним критерієм для визначення виду використання земельних ділянок, до складу яких ці угіддя входять.

Законодавство України не містить визначення терміну “*угіддя*”. Відповідно до п. 3 ГОСТ 26640-85 “Землі. Терміни та визначення”, затвердженого постановою Державного комітету СРСР зі стандартів від 28.10.1985 р. № 3453 [130], “*земельними угіддями*” є землі, що систематично використовуються або придатні до використання для конкретних господарських цілей і відрізняються за природно-історичними ознаками.

У географічній науці під “*угіддями*” розуміється частина землі, що відрізняється від сусідніх ділянок специфічними способами господарювання [270, с. 98; 188, с. 316].

У контексті наведених визначень смислове навантаження, що дозволяє розмежувати угіддя між собою, несуть способи використання відповідних угідь.

Водночас, обґрунтованість критерію розмежування угідь виключно за способом їх використання викликає сумніви, враховуючи існування інших факторів, що впливають на специфіку правових режимів різних земельних угідь. Та і сам критерій “спосіб використання” вимагає конкретизації на предмет того, що розуміти під ним – (i) те, як ділянка використовувалась в минулому, або (ii) те, як ділянка використовується зараз, або (iii) те, як ділянка буде використовуватись у майбутньому, і через який проміжок часу відповідне майбутнє настане, або (iv) певну комбінацію із зазначеного. Не можна також забувати про те, що сам по собі вид (спосіб) використання земельної ділянки не свідчить про його відповідність закону, а отже, виникає питання про можливість визнання частини земно поверхні певними угіддями при незаконному способі її використання.

На нашу думку, не можна погодитись із В.М. Правдюком, який припускає існування земель, “що не мають статусу угідь взагалі” [270, с. 106] – будь-які землі є певними угіддями.

Складність визначення поняття земельних угідь полягає в тому, що: (i) за різних умов різні, часто взаємовиключні фактори визначатимуть спосіб використання таких угідь (маються на увазі природні властивості відповідних угідь та економіко-соціальна потреба у їх використанні); (ii) сам спосіб використання земельних угідь може змінити їх вид. Враховуючи викладене, під “земельними угіддями” ми пропонуємо розуміти ділянки землі із притаманними їм природно-історичними ознаками, які придатні для використання для певних цілей і, за загальним правилом, мають для цих цілей використовуватися. Таким чином, вид земельних угідь має визначатись, виходячи з їх природних характеристик при узгодженні екологічної, економічної та соціальної доцільності використання земельних ділянок певними способами. У випадку, якщо в межах ландшафту наявний

лише один вид земельних угідь, поняття “ландшафт” та “земельні угіддя” можуть бути синонімами.

Землекористування є системою, тобто якісною сукупністю компонентів, необхідно зв'язаних у єдине ціле [290, с. 26]. Система землекористування як складний об'єкт характеризується розмаїтістю (за формами власності, категоріями земель і групами землекористувачів), відносною стійкістю і визначеною динамічністю (трансформація угідь і зміна складу земель, власників землі і землекористувачів) [290, с. 23].

Головна особливість системи полягає в її внутрішній упорядкованості [290, с. 26]. Для встановлення характеру внутрішньої організації об'єкта користуються філософською категорією “структура”. “Структура” – це будова і внутрішня форма організації системи, що виступає як єдність стійких взаємозв'язків між її компонентами [290, с. 27]. Тобто під “структурою” розуміється взаєморозміщення та певний взаємозв'язок складових частин цілого, внутрішня будова [178, с. 1405].

Враховуючи це, “структура землекористування” може, зокрема, визначатися через: (і) розмір та/або конфігурацію земельних ділянок в межах певної території; (ii) види цільового призначення земельних ділянок в межах певної території; (iii) види, розмір та взаєморозташування земельних угідь в межах певної території. Масштаб відповідної території має визначатися з урахуванням місцевих умов у кожній конкретній ситуації.

У даному дослідженні “структура землекористування” розглядатиметься нами з позицій видів, розміру та взаєморозташування земельних угідь в межах ландшафту.

У загальному розумінні, “оптимізація” (від лат. “*optimus*” – найкращий) – це процес вибору найкращого варіанта з можливих; процес приведення системи до найкращого (оптимального) стану [282, с. 244]; процес надання будь-чому найвигідніших характеристик [227, с. 147]. Як відзначає Ю.Л. Власенко, у контексті оптимізації, вибір найкращого (серед

можливих) варіанта обов'язково повинен мати своє метою вдосконалення об'єкта оптимізації [183, с. 5].

Оптимізація структури землекористування є складовою частиною оптимізації природного середовища, якою, на думку А.Г. Ісаченко, є комплекс заходів щодо раціонального використання природних ресурсів, охорони, оздоровлення й збагачення природного оточення людства [210, с. 5]. На думку А.М. Третяка та В.М. Другак, методологічною основою оптимізації взаємодії людини з землею як ресурсом є концепція економічного росту з одержанням оптимально можливого приросту продукції за умови мінімальних або нульових екологічних збитків, як прояву оптимального врегулювання еколого-економічних взаємовідносин [296, с. 53].

Враховуючи значення земельних ресурсів як екологічної, економічної та соціальної цінності, ми підтримуємо висловлювані в науці земельного права думки з приводу необхідності поєднання екологічного, економічного та соціального напрямів при здійсненні оптимізації структури землекористування [227, с. 147], так як це повністю відповідає принципам сталого розвитку.

Екологічна складова оптимізації землекористування полягає в усвідомленій необхідності збереження і розумного використання землі як основного природного ресурсу та базисного компоненту довкілля, економічна – у використанні земель саме в тих угіддях, де вони будуть приносити найбільший дохід, соціальна – в адекватності характеру використання земель стану суспільної свідомості і системі суспільних (громадських) потреб. Зазначені напрямки оптимізації землекористування мають досить розгалужену структуру, і досягнення окремих її цілей подекуди потребує застосування протилежних за змістом заходів [230, с. 8].

Водночас, необхідність зазначеної комплексності оптимізації структури землекористування зумовлює відносну складність її здійснення [296, с. 60-61].

В основному, метою існуючих на сьогодні досліджень в галузі оптимізації структури землекористування є напрацювання теоретичних положень та практичних рекомендацій із досягнення “*оптимального землекористування*”, і, враховуючи це, основна увага приділяється пошукам та обґрунтуванню відповіді на питання, що є “*оптимальним землекористуванням*” та засобами його досягнення. Ми ж спробуємо проаналізувати у цьому дослідженні існуючі правові механізми забезпечення оптимізації структури землекористування та визначити, наскільки вони дієві та ефективні.

Як і будь-яка система, система землекористування може визначатися заданням системних об’єктів (входу, процесу, виходу, зв’язку тощо). У спеціальній літературі зазначається, що виділення системи в реальному світі опосередковується зазначенням її входу, процесу і виходу, причому входом є спроможність системи сприймати різні впливи, виходом – результат або кінцевий стан процесу, здатність системи до відповідних реакцій, а зв’язок визначає послідовність процесів, тобто вихід одного процесу є входом визначеного іншого [290, с. 19].

На нашу думку, при виділенні системи землекористування “*входом*” є спроможність землекористування сприймати природні та антропогенні впливи, “*процесом*” – перетворення внаслідок дії законів природи природних та антропогенних впливів у зміну стану землекористування, а “*виходом*” – сформований внаслідок вищезазначених впливів стан землекористування, включаючи його продуктивність.

Отже, під оптимальністю системи землекористування можна розуміти її оптимальний з економічної, екологічної та соціальної точок зору стан (“*вихід*”), який досягається внаслідок необхідної внутрішньої упорядкованості системи.

Перераховані на початку цього підрозділу негативні явища у правовому регулюванні земельних відносин і у використанні та охороні земельних ресурсів в Україні формують неоптимальну структуру

землекористування, яка є однією з основних причин поширення деградаційних, ерозійних процесів, економічної та екологічної неефективності використання земель, погіршення стану екологічної безпеки тощо. На нераціональність структури землекористування звертається увага і Національною академією наук України [336].

У правовій доктрині підкреслюється, що саме формування оптимальної структури землекористування разом із проведенням землеустрою має бути справжньою метою земельної реформи, яка здійснюється в Україні [246, с. 131-132].

У спеціальній літературі доведено, що приведення системи землекористування до заданого (умовно оптимального) стану означає процес корекції структури системи [290, с. 19; 291, с. 506].

У дослідженнях в галузі землевпорядкування, економіки та сільського господарства пропонується вирішувати завдання оптимізації землекористування на засадах теорії організації, теорії нечітких множин [290], математичного програмування, моделювання [230, с. 1, 9, 16; 227, с. 150; 177, с. 16; 290]. Юридична наука може забезпечувати оптимізацію структури землекористування через розробку теоретичних засад правових механізмів, впровадження та дія яких уможливило б здійснення необхідних для такої оптимізації заходів.

На сьогодні у спеціальній літературі виділяються наступні заходи, здійснення яких покликане оптимізувати структуру землекористування: (i) виведення з обробітку деградованих та малопродуктивних земель та їх консервація [230, с. 9]; (ii) залуження та залісення ділянок, що використовуються як рілля на схилових землях [180, с. 5, 7]; (iii) консолідація земельних ділянок сільськогосподарського призначення [228, с. 185] тощо. На нашу думку, безпосереднім заходом, спрямованим на оптимізацію структури землекористування, є вироблення та впровадження критеріїв стосовно співвідношення земельних угідь, що мають враховуватися при прийнятті певного рішення у відносинах з охорони, використання та

відтворення земель. З урахуванням того, що характер використання земель у більшості випадків стає причиною перетворень природних компонентів довкілля, в тому числі несприятливих [230, с. 6], забезпечувати оптимізацію структури землекористування можна і потрібно шляхом правового регулювання видів використання земельних ресурсів.

Сприяти оптимізації структури землекористування можуть і самі землевласники, а у певних випадках – і землекористувачі, зокрема, шляхом: (i) організації використання своїх земельних ділянок сільськогосподарського призначення відповідно до проектів землеустрою, що забезпечують еколого-економічне обґрунтування сівозміни та впорядкування угідь (ст. 52 Закону України “Про землеустрій” [46]); (ii) реалізації на своїх земельних ділянках заходів, передбачених проектами землеустрою щодо впорядкування існуючих землеволодінь і землекористувань (ч. 1 ст. 53 Закону України “Про землеустрій”); (iii) запровадження заходів контурно-меліоративної організації території (далі також – КМОТ); (iv) консервації своїх деградованих та малопродуктивних земельних ділянок шляхом їх залуження або залісення постійно або тимчасово; (v) придбання деградованих та малопродуктивних земель сільськогосподарського призначення під заліснення, для садівництва, дачного будівництва, рекреаційних потреб та іншого несільськогосподарського використання; (vi) добровільного обміну земельними ділянками для ліквідації черезсмужжя; (vii) замовлення та спільного добровільного виконання з власниками суміжних земельних ділянок заходів землеустрою з ліквідації ламаності меж земельних ділянок та вклинювання.

З метою здійснення вищенаведених заходів варто запровадити позитивне економічне стимулювання землевласників та землекористувачів, які здійснюватимуть відповідні заходи у вигляді податкових пільг, надання субсидій, пільгових позик, кредитів на розроблення відповідної документації землеустрою та впровадження передбачених нею заходів щодо оптимізації структури землекористування. На нашу думку, можна також встановити

відповідальність для власників земельних ділянок за нездійснення заходів із оптимізації структури землекористування у вигляді штрафів, підвищення ставок плати за землю, відшкодування економічних та екологічних збитків, а, можливо, і позбавлення прав на такі ділянки.

Для створення джерел фінансування заходів з економічного стимулювання видається доцільною акумуляція коштів, отриманих у вигляді штрафів, різниці між ставкою плати за землю та її підвищеним розміром, сум, які надійшли на відшкодування збитків у спеціальних фондах для подальшого цільового використання таких коштів, адже у випадку спрямування відповідних надходжень до державного або місцевих бюджетів, виділення коштів на компенсацію заходів з оптимізації структури землекористування здійснюватиметься за залишковим принципом.

Для ознайомлення землевласників та землекористувачів зі змістом та доцільністю здійснення оптимізації структури землекористування видається доцільним розміщення на веб-сайті центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері земельних відносин, усієї інформації (з можливістю безперешкодного, безоплатного цілодобового доступу до неї) стосовно методів та способів такої оптимізації із використанням землевпорядних заходів з науковими розрахунками економічної вигідності впровадження відповідних заходів. Фахівці місцевих органів центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері земельних відносин, мають забезпечувати щомісячне проведення безкоштовних семінарів, присвячених актуальним питанням впровадження оптимізації структури землекористування для землевласників та землекористувачів відповідної території, та забезпечити надання безкоштовної професійної консультативної допомоги стосовно такої оптимізації і здійснюваних землевпорядних заходів. Аналогічна безкоштовна консультативна підтримка має надаватись і на зазначеному вище веб-сайті.

Вищевикладене дозволяє дійти наступних висновків:

1. *“оптимізацію структури землекористування”* можна розглядати як процес досягнення найкращого з екологічної, економічної та соціальної точок зору співвідношення та взаєморозташування різних видів земельних угідь в межах ландшафту. Під *“оптимізацією структури землекористування”* як земельно-правовою категорією можна розуміти законодавчо визначену діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування, а також землевласників та землекористувачів, спрямовану на формування оптимального співвідношення та взаєморозташування різних видів земельних угідь в межах ландшафту, яке створювало б умови для безперешкодного доступу суб’єктів земельних відносин до здійснення прав на земельні ділянки, ефективного і раціонального використання земель, підвищення родючості ґрунтів, охорони земель і захисту суб’єктивних прав фізичних та юридичних осіб, територіальних громад і держави на землю;

2. при розумінні оптимального співвідношення як найкращого співвідношення з екологічної, економічної та соціальної точок зору видається доцільним виходити із того, що оптимальність не є незмінною константою в часі та просторі. Тому в різні історичні періоди, як і в різних умовах, різне співвідношення і взаєморозташування земельних угідь в межах ландшафту може бути оптимальним;

3. правове забезпечення оптимізації структури землекористування має сприяти зменшенню розораності земельного фонду України, збільшенню його лісистості, розширенню площі територій з природними комплексами, створенню передумов для стримування та ліквідації ерозійних та деградаційних процесів, ліквідації парцеляції сільськогосподарських земель та істотному підвищенню економічної ефективності їх використання;

4. у законодавстві України має бути закріплений дієвий правовий механізм стимулювання здійснення оптимізації структури землекористування землевласниками і землекористувачами на добровільних засадах. Для усвідомлення землевласниками та землекористувачами необхідності здійснення оптимізації структури землекористування необхідне

проведення центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері земельних відносин, відповідної роз'яснювальної роботи.

## **1.2. Огляд літератури, присвяченої правовим аспектам оптимізації структури землекористування**

Україна, одна з найбагатших держав світу на благодатну землю сільськогосподарського призначення [165, с. 4], увійшла в третє тисячоліття, як зазначає І.І. Каракаш, з глибоким кризовим станом екологічної ситуації [215, с. 405]. На думку В.Ю. Уркевича, незважаючи на масштабність задіяних заходів в рамках триваючих земельної та аграрної реформ, сільське господарство України в цілому й сьогодні залишається неефективною галуззю національної економіки [298, с. 3].

Причини кризового стану земельних ресурсів зародилися ще до проголошення державного суверенітету [1] та незалежності [2] України. Аналізуючи земельне законодавство правопередниці України, Української РСР, В.І. Андрейцев узагальнює, що земельне законодавство чітко закріплювало пріоритет надання земель для сільськогосподарського виробництва – землі, визнані у встановленому порядку придатними для ведення сільського господарства, перш за все, повинні були надаватися колгоспам, радгоспам, іншим сільськогосподарським підприємствам, організаціям та установам [170, с. 36]. При цьому вилучення ділянок із земель, що знаходились у користуванні зазначених суб'єктів, допускалося лише у випадках особливої необхідності [170, с. 37].

Як вказує Н.І. Титова, найбільш цінною і суспільно важливою категорією земель є землі сільськогосподарського призначення [207, с. 9]. Не заперечуючи цього, необхідно відзначити, що реалізація зазначеного пріоритету земель сільськогосподарського призначення має наслідком те, що в Україні спостерігається найвища у світі розораність сільськогосподарських

угідь – близько 78-80 відсотків [193, с. 569]; в той час, як роботи у галузі забезпечення раціоналізації землекористування і охорони земель проводяться вкрай повільно, що, як зазначається авторським колективом навчального посібника “Екологічне право України” під редакцією А.П. Гетьмана та М.В. Шульги, має своїм наслідком критичний масштаб деградації ґрунтового покриву декотрих територій [305, с. 234].

Ускладнило ситуацію й те, що еродовані землі, незважаючи на позицію фахівців у галузі правового регулювання земельних відносин, зокрема, М.В. Шульги [304, с. 48], на практиці були включені в єдиний масив для паювання земель і розпайовані в ході земельної реформи, на що зверталася увага колективом авторів підручника “Аграрне право України” за загальною редакцією В.М. Єрмоленка [164, с. 134].

На думку В.Л. Мунтяна, необачне розорювання трав’янистих крутосхилів і охоронних зон річок та інших водойм, оранка вздовж схилів, надмірне вирубування лісів і майже зовсім занехаяне насадження лісосмуг обертаються для народного господарства посухами, пиловими бурями, замулюванням річок, водосховищ, зниженням урожаїв сільськогосподарських культур [251, с. 4]. Як вказує Л.О. Бондар, чинниками деградації природно-ресурсного потенціалу сільськогосподарського господарства нації є, зокрема, помилкова стратегія максимального залучення земель до обробки, недотримання науково обґрунтованих систем ведення землеробства, і, зокрема, повсюдне недотримання сівозмін та невиконання природоохоронних, комплексно-меліоративних та протиерозійних заходів [166, с. 413]. У свою чергу невиконання зазначених заходів часто пов’язане з недоліками правового регулювання<sup>1</sup>.

На нашу думку, чи не основна роль у виправленні негативної ситуації зі станом земельних ресурсів в Україні належить такому регулятору суспільних відносин, як право.

---

<sup>1</sup> Див., наприклад: Гафурова О.В. Правовий механізм передачі об’єктів соціальної інфраструктури села у комунальну власність / О.В. Гафурова // Юридична Україна. – 2010. – № 3. – С. 86-87 [187], щодо законодавчої спроби збереження внутрішньогосподарських меліоративних систем КСП та її результатів.

У земельно-правовій доктрині відзначається, що в охороні ґрунтів важливе місце посідають правові норми. В.Л. Мунтян пише, що якими б досконалыми не були економічні заходи, всіх питань охорони землі ними не вирішити, особливо, коли треба встановити чіткий і суворий порядок землекористування, відповідальність за порушення законодавства про охорону ґрунтів [251, с. 25].

На думку І.О. Іконицької, серед засобів, спрямованих на подолання несприятливих екологічних наслідків у сільському господарстві, визначене місце належить праву, здатному у своїх нормах моделювати найбільш доцільну, з екологічної точки зору, поведінку суб'єктів. Екологічний імператив повинен бути неодмінним атрибутом правових норм, що регулюють будь-яку діяльність у сфері сільськогосподарського виробництва [272, с. 38].

Як вказує В.І. Андрейцев, ми повинні виходити з того методологічного правила, що земля поєднує в житті людини три функції – економічну, соціальну й екологічну. Саме за таких умов і можна забезпечити правове регулювання земельних відносин з точки зору безпечного існування людини у навколишньому природному середовищі [174, с. 34; 200, с. 349]. На думку колективу авторів навчального посібника “Природноресурсове право України” за редакцією І.І. Каракаша, принцип гармонійного поєднання екологічних, економічних і соціальних інтересів населення в процесі природокористування зумовлений наявністю нерозривного зв'язку людини з довкіллям, що виконує щодо неї екологічну і економічну функції [281, с. 122].

У науково-практичному коментарі Лісового кодексу України за редакцією Г.І. Балюк зазначається, що необхідність забезпечення єдності екологічної, економічної та соціальної складових розвитку людства, а також визнання прав майбутніх поколінь, важливості турботи про них є основою сталого розвитку – загально визнаної у світі стратегії, яка була викладена в доповіді відповідної Міжнародної комісії під керівництвом Г.Х. Брундтланд

“Наше спільне майбутнє”, схваленій у 1992 році на Конференції ООН з навколишнього середовища та розвитку в Ріо-де-Жанейро, та яка набула подальшого розвитку в документах Всесвітнього саміту глав держав і урядів у Йоганнесбурзі (ПАР, 2002 р.) [257, с. 145]. Аналізуючи правове забезпечення сталого розвитку сільських територій, А.М. Статівка робить висновок про те, що складовими сталого розвитку є: (i) раціональне використання і охорона об’єктів навколишнього середовища; (ii) стійке екологічно безпечне виробництво; (iii) стабільне поліпшення умов економічно-соціального проживання населення [169, с. 45].

Саме на засадах сталого розвитку доцільним є вдосконалення правового регулювання відносин із використання, відтворення та охорони земель України.

У зв’язку з тим, що використання одних природних ресурсів впливає на екологічний стан інших об’єктів природи і навколишнього природного середовища в цілому, усі суспільні відносини, що виникають при цьому, у тому числі і земельні, характеризуються екологічним змістом. Земельні відносини як складова частина екологічних відносин, з одного боку, засновані на економічних законах розвитку суспільства, з іншого – насичені екологічними вимогами, що направлені, у свою чергу, на забезпечення екологічної безпеки [206, с. 12].

Як зазначалося вище, більшу частину земель в Україні становлять сільськогосподарські землі<sup>2</sup>, на яких здійснюється сільськогосподарське виробництво – певне втручання людини в природну рівновагу, що склалася протягом багатьох тисячоліть. Таке втручання, якщо воно здійснюється без урахування законів природи, може завдати значної і непоправної екологічної шкоди. Тому, як вказує В.В. Янчук, організація використання сільськогосподарських угідь повинна враховувати екологічні закономірності функціонування ґрунтів та інших природних об’єктів [308, с. 10-11].

---

<sup>2</sup> Ми повністю підтримуємо Н.І. Титову в тому, що термін “сільськогосподарські землі” адекватніше відображає їх головну природну сутність – бути основним засобом виробництва продукції сільського господарства, ніж термін “землі сільськогосподарського призначення” [207, с. 11].

Таким чином, слід погодитися із М.В. Шульгою у тому, що у процесі здійснення земельної реформи обов'язковим є врахування екологічного фактору [304, с. 40-41], а сама реформа має базуватися, зокрема, на принципі поєднання високої економічної ефективності та екологічної безпеки використання земель [281, с. 145].

Оскільки всі природні ресурси, взяті разом, створюють неподільний комплекс природного середовища, не можна організувати охорону якогось одного з них без врахування всіх інших [254, с. 71]. На думку В.Ф. Погорілка та Ю.С. Шемшученка, під правовою охороною природи розуміється сукупність (система) правових засобів (форм, методів), спрямованих на збереження, раціональне використання, розширене відтворення, розвиток природних багатств [168, с. 22].

Правовий інститут охорони земель був предметом досліджень О.А. Вівчаренка, Т.Г. Ковальчук, П.Ф. Кулинича, М.О. Фролова та інших вчених [181; 217; 228; 299, с. 76]. Правова охорона земель як комплекс ґрунтозахисних, організаційних, економічних, науково-технічних та державно-правових засобів, спрямованих на поліпшення якості, продуктивності земель, підвищення родючості ґрунтів, забезпечення дотримання вимог їх збереження відповідно до земельного законодавства та зобов'язань земельно-правових договорів, В.І. Андрейцевим віднесена, зокрема, до складових правового режиму земель сільськогосподарського призначення [171, с. 351].

Як відзначають представники земельно-правової доктрини Н.І. Титова та В.В. Янчук, правова охорона ґрунтів безпосередньо пов'язана з встановленням правових заходів по забезпеченню раціонального їх використання [273, с. 19], а охорона і раціональне землекористування невід'ємні одне від одного, це дві сторони одного і того ж явища [308, с. 10].

Загальне поняття раціонального використання землі визначається колективом авторів праці "Правове забезпечення раціонального використання землі в СРСР" під редакцією М.І. Краснова як досягнення

максимального ефекту у реалізації цілей землекористування з урахуванням корисної взаємодії землі з іншими природними факторами і при охороні землі в процесі використання як специфічної умови будь-якої діяльності і головного засобу виробництва у сільському господарстві [275, с. 30]. Поняття раціональності у використанні земель Н.І. Титовою також пов'язується з науковою обґрунтованістю і найбільшою доцільністю будь-якого виду її використання [295, с. 35-36].

Здійснюване в Україні землекористування, переважно науково необґрунтоване, за відсутності адекватної охорони земель спричинило їх ерозію, яка за масштабами і згубними наслідками для земель представляє найбільшу шкоду.

Як зазначає О.С. Колбасов, суть проблеми захисту ґрунтів від ерозії полягає у збереженні родючого поверхневого шару, у підтримці високої відтворювальної здатності землі в процесі її господарської експлуатації [220, с. 35]. Ще у 1965 році В.Л. Мунтян писав, що в Україні є 13 млн. га ерозійних земель [251, с. 13]. Не кращою є сьогоднішня ситуація, на що звертає увагу П.Ф. Кулинич [228, с. 9-10]. Негативними є еколого-економічні наслідки ерозії ґрунтів, які у науково-практичному коментарі Земельного кодексу України за редакцією А.П. Гетьмана та М.В. Шульги розподіляються на категорії наступним чином: (і) прямі збитки від втрати ґрунтів; (іі) побічні збитки від зменшення врожаю сільськогосподарських культур на еродованих ґрунтах; (ііі) зовнішнє погіршення стану елементів ландшафту, який знаходиться за межами еродованої ділянки [206, с. 371].

Незадовільний стан земель в Україні спонукає вчених-представників земельно-правової доктрини визначати нагальним завданням оптимізацію структури угідь та формування високопродуктивних, екологічно стійких агроландшафтів, для чого розорюваність орних земель має бути знижена до 50 відсотків, питома вага лук, сіножатей і пасовищ збільшена до 17-20 відсотків, а лісистість – до 20 відсотків, площі земель природоохоронного фонду доведені до рівня середньосвітового (5 відсотків) [299, с. 76; 204,

с. 638]. При цьому М.О. Фролов важливим напрямом визначає впровадження ґрунтозахисних систем землеробства з КМОТ, з розширенням площ безполицевого обробітку ґрунту, щільованням ріллі, смуговим розміщенням посівів і парів, першочерговим залуженням та консервацією дуже деградованих та схилових земель; розроблення проектів землеустрою з КМОТ, відповідно до яких здійснюються обсяги робіт щодо створення захисних лісових насаджень, будівництва протиерозійних гідротехнічних споруд та забезпечення необхідної їх експлуатації [299, с. 76]. Законодавство України доповнює перелік природоохоронних заходів в галузі охорони і раціонального використання земель проведенням агролісотехнічних заходів на ярах, балках та інших ерозійно небезпечних землях; засипкою і виположуванням ярів, балок з одночасним їх дренажуванням та терасуванням крутих схилів (п.п. 26, 28, 30 Переліку видів діяльності, що належать до природоохоронних заходів, затвердженого постановою КМ України від 17.09.1996 р. № 1147 [85]).

Авторський колектив підручнику “Земельне право України” за редакцією І.І. Каракаша та О.О. Погрібного відзначає необхідність зменшення за сучасних умов площі ріллі на 10 млн. гектарів, щоб довести її до 40% території нашої країни. Це має відбуватися завдяки збільшенню площ лісів, полезахисних смуг, природних кормових угідь тощо [202, с. 357]. Наступним кроком у розв’язанні проблеми оптимізації агронавантаження на земельні ресурси є розробка системи адаптивно-ландшафтного землеробства, яка ґрунтується на ландшафтному розподілі водозборів і визначенні інтегральних показників трансформації енергії за такими компонентами, як рілля, ліс, луки й пасовища [202, с. 357].

Для боротьби з ерозією земель, як вказує В.І. Андрейцев, землевласники та землекористувачі зобов’язані впроваджувати ґрунтозахисні сівозміни, полосне розташування культур, залуження крутих схилів, передові методи обробки ґрунтів, створювати полезахисні та водорегулюючі захисні полоси, здійснювати заліснення ярів, балок, піщаних земель, берегів річок і

внутрішніх водойм, будівництво терас і протиерозійних гідротехнічних споруд [170, с. 47-48].

Ще у середині ХХ століття В.Л. Мунтян зазначав, що полям потрібні могутні лісові заслони [251, с. 16], називаючи ліс найважливішим фактором у боротьбі з водною і вітровою ерозією [252, с. 9]. Колектив авторів праці “Довідник з охорони природи в сільському і лісовому господарстві” за редакцією Ю.С. Шемшученка вказує, що ліси є одним з основних типів рослинного покриву землі, складовою частиною природи і природного середовища [191, с. 35]. Від правильного використання лісів значною мірою залежить не тільки успішний розвиток народного господарства, а й стан навколишнього природного середовища [281, с. 229].

Посадку полезахисних лісів і смуг визначала одним із найважливіших заходів, скерованих на охорону ґрунтів, і Н.І. Титова, вказуючи, що відповідні захисні насадження охороняють ґрунти від шкідливого впливу таких стихійних явищ природи, як: посухи, суховії, пильні бурі, снігові замети; попереджують ерозію ґрунтів, закріплюють сипучі піски, охороняють водні джерела, регулюють стік талих і дощових вод [273, с. 30].

Важливість питань впровадження науково-обґрунтованих зональних систем землеробства, сівозмін і здійснення заходів із захисту ґрунтів від водної та вітрової ерозії підкреслюється і в земельно-правовій науці Російської Федерації. Зокрема, М.І. Козир вказує на необхідність включення зазначених положень у Звід законів Російської Федерації з питань аграрного (сільськогосподарського) законодавства [218, с. 283].

Аналіз існуючої земельно-правової доктрини, законодавства України та практики його застосування дозволяє здійснити комплексний розгляд проблеми правового забезпечення оптимізації структури землекористування – досягнення оптимального співвідношення та взаєморозташування різних видів земельних угідь в межах ландшафту.

Як відзначає О.С. Колбасов, сприятливі природні умови завжди слугували натуральною основою благополуччя і розквіту людського життя.

Без таких умов неможливо обійтися ні сьогодні, ні у майбутньому [219, с. 18]. На думку Г.О. Аксеньонка, людина своєю працею не може зробити землю наново і збільшити її розміри у просторі. Вона може лише покращити якість землі, підвищити її родючість і таким чином розкрити більш повно її корисні властивості, що використовуються самою людиною і суспільством [271, с. 15].

Отже, слід погодитись із В.Ф. Погорілком та Ю.С. Шемшученком у тому, що використання природних багатств постійно потрібно поєднувати з їх відтворенням [168, с. 9]. Покращення якості землі та забезпечення сприятливих природних умов через правове забезпечення оптимізації структури землекористування, з урахуванням викладеного, може здійснюватись шляхом встановлення правового режиму земель, земельно-правового нормування, здійснення землевпорядних робіт, а також збільшення площі природних угідь.

Правовий режим земель був предметом дослідження Г.О. Аксеньонка, В.І. Андрейцева, С.О. Боголюбова, І.І. Євтіхієва, Б.В. Єрофеева, І.О. Іконицької, І.І. Каракаша, М.І. Краснова, О.І. Крассова, П.Ф. Кулинича, А.М. Мірошниченка, В.В. Носіка, О.О. Погрібного, В.І. Семчика, Н.І. Титової, М.В. Шульги та інших вчених.

Поняття “*правовий режим земель*”, що відображає, на думку О.І. Крассова, особливий характер правового регулювання використання і охорони земельних ресурсів [226, с. 20], не є усталеним у доктрині земельного права. Тривалий час дане поняття використовувалось у земельному праві досить непослідовно, для характеристики лише окремих категорій земель. Проте з 70-х років ХХ століття це поняття міцно закріпилося в земельно-правовій науці, а пізніше і в законодавстві про природні ресурси, набувши універсального значення для характеристики різних категорій земель [264, с. 345; 234, с. 40].

Питання суті правового режиму земель досліджувалися багатьма спеціалістами в галузі земельного права. Так, І.І. Євтіхієв вважав, що під

земельним режимом розуміється статус прав і обов'язків органів земельного управління стосовно певного розряду земель [192, с. 1]. На думку М.І. Краснова, під правовим режимом державного земельного фонду необхідно розуміти встановлений нормами радянського земельного права порядок належної поведінки по відношенню до землі як об'єкта права виключної власності держави, права землекористування і правової охорони [224, с. 8]. Б.В. Єрофєєв зазначав, що з юридичної точки зору правовий режим земель міст являє собою сукупність вимог, відображених в правових нормах, що встановлюють цільове призначення земель міст та їх окремих видів, порядок управління і використання їх в умовах науково-технічного прогресу [194, с. 41].

На думку Г.О. Аксеньонка, визначити правовий режим будь-якої категорії земель означає, по-перше, дати визначення цих земель як об'єкту даного земельного відношення, по-друге, визначити коло землекористувачів цих земель, встановити їх права та обов'язки, по-третє, виявити порядок державного управління цими землями, і нарешті, по-четверте, вказати на ті форми відповідальності, які визначені законодавством для користувачів [286, с. 55]. І.О. Іконицька вважає, що правовий режим земель – це встановлена нормами права можлива і належна поведінка по відношенню до землі як до об'єкта права власності та інших прав на земельні ділянки, об'єкта державного управління земельними ресурсами і об'єкта правової охорони землі як природного ресурсу [209, с. 18]. Як зазначає С.О. Боголюбов, правовий режим земель визначається сукупністю правил їх використання і включення в цивільний оборот, охорони, обліку і моніторингу, встановлених земельним, містобудівним, лісовим, водним, природоохоронним і іншим законодавством, законодавством про надра, і розповсюджується на землі певної категорії [208, с. 34-35]. Крассов О.І. розуміє правовий режим земель як сукупність правових норм, що визначають суть і склад елементів даного поняття: права власності на землю, прав на землю осіб – не власників земельних ділянок, управління в сфері використання і охорони земель. У

склад даного поняття вчений включає також заходи відповідальності за порушення земельного законодавства [226, с. 21].

Під правовим режимом також розуміють встановлені законодавством порядок використання об'єкта, допустимі межі та способи розпорядження ним. Зазначається, що правовий режим забезпечується відповідними заходами впливу (заохочення і відповідальності) з боку органів державної влади та місцевого самоврядування [202, с. 219].

Представники земельно-правової доктрини – П.Ф. Кулинич, В.І. Семчик та М.В. Шульга – також пропонують розуміти правовий режим як встановлений правовими нормами порядок та умови використання за цільовим призначення земель усіх категорій і форм власності на землю, забезпечення та охорону прав власників землі і землекористувачів, здійснення державного управління земельними ресурсами, контролю за раціональним використанням землі і додержанням земельного законодавства, ведення земельного кадастру, проведення землеустрою, моніторингу землі, справляння плати за землю і застосування юридичної відповідальності за порушення земельного законодавства [200, с. 385].

На думку Н.І. Титової, земельний правовий режим – це наслідок правового регулювання суспільних земельних відносин на основі врахування природних і соціальних особливостей земель (як їхнього об'єкту), що забезпечує інтереси суб'єктів цих відносин та спеціальний порядок використання цих земель; це сукупність правових норм, які встановили основні засади та певний порядок землевикористання певних видів [207, с. 65].

Поняття “*правовий режим*” розглядається В.І. Андрейцевим та В.В. Носіком щодо землі як основного національного багатства [173]; землі як об'єкта права власності Українського народу [263, с. 159, 179-180]; земель в межах території України [173, с. 16] та земельних ділянок [172, с. 14; 263, с. 183].

Як бачимо з вищенаведеного, одним з основних елементів поняття “*правового режиму*” земель є порядок та умови їх використання. При визначенні правового режиму земель у правових нормах мають встановлюватися вимоги та обмеження з їх використання, які безпосередньо впливають на стан земельних ресурсів. Тобто при встановленні правових вимог та обмежень із використання земель, які, за загальним правилом, мають ґрунтуватись на об’єктивних характеристиках відповідних земель [207, с. 11], може забезпечуватися оптимізація структури землекористування.

Водночас, на сьогодні встановлення правового режиму земель, зокрема, у частині встановлення вимог та обмежень із використання земель певних категорій та конкретних земельних ділянок, не можна назвати адекватним та таким, що забезпечує оптимізацію структури землекористування. Як відзначає В.І. Андрейцев, поза межами земельно-правового регулювання залишається питання про умови та порядок використання різноманітних категорій земель, які визначають ефективне чи неефективне використання [171, с. 47]. У кращому випадку приписи щодо ефективного використання категорій земель містяться у підзаконних нормативних актах [171, с. 48].

Що стосується досліджень у галузі планування територій, земельно-правового нормування, здійснення землепорядних робіт та збільшення площі природних угідь у контексті оптимізації структури землекористування варто зазначити наступне.

На думку А.М. Мірошніченка, планування використання земель та землеустрій можна розглядати як функції управління у галузі земельних відносин [236, с. 5, 200-204, 213-217], а колектив авторів підручника “Земельне право України” за редакцією В.В. Носіка пропонує розглядати нормування у сфері регулювання земельних відносин, планування територій та землеустрій як функції державного регулювання земельних відносин в Україні [201, с. 508, 273-280, 243-253].

Як відзначають упорядники праці “Органи державної влади у галузі екології: збірник нормативно-правових актів України” за редакцією Г.І. Балюк, управління у галузі земельних відносин є елементом управління в галузі екології, ціллю якого є забезпечення охорони навколишнього природного середовища та раціонального природокористування, прийняття збалансованих рішень соціально-економічних задач, збереження біологічного різноманіття та природних ресурсів для задоволення потреб нинішніх і майбутніх поколінь, зміцнення правопорядку в галузі охорони навколишнього природного середовища та забезпечення екологічної безпеки [265, с. 10]. В еколого-правовій доктрині відзначається, що управління навколишнім середовищем не обмежується всебічним врахуванням факторів навколишнього середовища при прийнятті управлінських рішень, а включає й виконання раціональних з точки зору охорони навколишнього природного середовища рішень [301, с. 25]. Враховуючи те, що управління у галузі земельних відносин та управління у галузі екології співвідносяться як частина і ціле, першому притаманне згадане вище.

Зазначені функції державного регулювання земельних відносин в Україні були предметом дослідження В.І. Андрейцева, Г.І. Балюк, А.П. Гетьмана, С.В. Єлькіна, І.І. Каракаша, Т.О. Коваленко, М.В. Краснової, П.Ф. Кулиничка, Т.В. Лісової, Н.Р. Малишевої, А.М. Мірошніченка, В.Л. Мунтяна, В.В. Носіка, О.О. Погрібного, В.І. Семчика, Н.І. Титової, Ю.С. Шемшученка, М.В. Шульги, В.В. Янчука, В.З. Янчука та інших вчених. Розглянемо відповідні функції у контексті оптимізації структури землекористування.

Авторський колектив навчального посібника “Екологічне право України” під редакцією А.П. Гетьмана та М.В. Шульги відносить стандартизацію і нормування в галузі охорони навколишнього природного середовища до стабілізаційних функцій екологічного управління [305, с. 79-80].

Стандартизація і нормування у сфері охорони земель у науково-практичному коментарі Земельного кодексу України за редакцією В.І. Семчика визначається як врегульована нормами земельного права управлінська діяльність спеціально уповноважених органів та організацій щодо розробки і встановлення комплексу обов'язкових правил, вимог, норм і нормативів у галузі охорони земель та відтворення родючості ґрунтів [204, с. 649], а П.Ф. Кулиничем, В.І. Семчиком та М.В. Шульгою, також, як функція державного управління земельними ресурсами, яка полягає у прийнятті та забезпеченні використання суб'єктами земельних відносин вимог щодо якості земель, родючості ґрунтів і допустимого антропогенного навантаження та господарського освоєння земель [200, с. 302].

Колектив авторів науково-практичного коментарю Земельного кодексу України під редакцією А.П. Гетьмана та М.В. Шульги відзначає виключне значення встановлення нормативів оптимального співвідношення земельних угідь для України, де в силу сприятливих ґрунтово-кліматичних умов розораність земель перевищила усі розумні межі – 80-90%. Мова йде, перш за все, про зменшення площі під ріллею, оскільки, перевищуючи міру, вона привносить в агроландшафт елементи незбалансованості і є основною причиною виникнення ерозії, інших деградацій і зниження родючості ґрунтів. Рілля – це той різновид сільськогосподарських угідь, що викликає дестабілізацію екологічної ситуації в агроландшафті [206, с. 374].

Автори підручника “Земельне право України” за редакцією І.І. Каракаша та О.О. Погрібного визначають планування використання і охорони земель як діяльність уповноважених органів державної влади та місцевого самоврядування, яка полягає у створенні та впровадженні перспективних програм (схем) використання й охорони земельних ресурсів з урахуванням екологічних, економічних, історичних, географічних, демографічних та інших особливостей конкретних територій, а також у прийнятті і реалізації на їх основі відповідних рішень [202, с. 372]. Планування використання та охорони земель як функцію державного

управління землями П.Ф. Кулиничем, В.І. Семчиком та М.В. Шульгою пропонується також розглядати як врегульовану нормами права діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування щодо регулювання використання територій, яка полягає у розробленні та затвердженні містобудівної документації, відповідно до якої здійснюється забудова та використання земель населених пунктів і прилеглих до них земель [200, с. 291].

У земельно-правовій доктрині одним із завдань планування щодо використання та охорони земель називається забезпечення оптимального розподілу земель між галузями виробництва і для інших народногосподарських потреб [206, с. 396; 204, с. 691]. Видається, що однією із основних задач планування територій є забезпечення оптимального співвідношення та взаєморозташування різних видів земельних угідь в межах ландшафту, що має здійснюватися на основі принципу цілісності і комплексності, який, на думку В.Л. Мунтяна, полягає у всебічному підході до природи, врахуванні законів матеріалістичної діалектики про загальні взаємозв'язки і взаємообумовленість явищ у природі та суспільстві; в охороні не тільки окремих об'єктів чи явищ, а передусім відновлюючої сили природи, її здатності до розширеного відтворення [254, с. 74].

Колектив авторів підручника “Земельне право України” за редакцією В.В. Носіка відзначає, що у складі земель України є землі, які підлягають найбільш суворій охороні – консервативній. Її суть зводиться до повного або максимально повного виключення певних земель зі сфери господарського використання, а також максимально можливого обмеження антропогенного впливу на такі землі. В нашій державі консервативній охороні підлягають землі природоохоронного призначення, які за об'єктним складом і функціональним змістом можуть бути поділені на землі ПЗФ та землі іншого природоохоронного призначення [201, с. 441]. Фахівці у галузі земельного права – П.Ф. Кулинич, В.І. Семчик та М.В. Шульга вказують, що такі землі служать не тільки територіальною основою для розміщення об'єктів ПЗФ,

але й самі є важливою складовою таких об'єктів [200, с. 481]. Режим особливої охорони передбачає сукупність заборон або обмежень у цілях реалізації спеціальних задач і досягнення визначених цілей, покладених на відповідний об'єкт ПЗФ. На думку авторського колективу навчального посібника “Екологічне право України” під редакцією А.П. Гетьмана та М.В. Шульги, під особливо охоронюваною природною територією слід розуміти сукупність об'єктів навколишнього природного середовища з унікальними, еталонними чи іншими цінними природними комплексами та об'єктами, що мають особливе екологічне, наукове, історико-культурне, естетичне та інше значення, вилучених повністю чи частково з господарського обігу, по відношенню до яких установлений особливий режим використання та охорони [305, с. 416].

У науково-практичному коментарі Земельного кодексу України за редакцією В.І. Семчика правовий режим земель ПЗФ та іншого природоохоронного призначення пропонується розглядати як сукупність науково-обґрунтованих екологічних вимог, норм і правил, що визначають правовий статус, призначення цих земель, характер допустимої діяльності на них, порядок охорони, використання і відтворення їх природних комплексів [203, с. 152].

У правовій доктрині окрім власне встановлення недоторканості певних об'єктів та територій, припинення господарського використання природних ресурсів шляхом вилучення їх з експлуатації, встановлення спеціального режиму на певних територіях [253, с. 191] (яке авторським колективом навчального посібника “Природноресурсове право України” за редакцією І.І. Каракаша залежно від ступеню забезпечення заповідання поділяється на такі види режимів, як: режим абсолютного заповідання, відносного заповідання та змішаний режим [281, с. 271-272]), передбачають і необхідність створення мережі відповідних територій.

Створення екологічної мережі (далі – екомережа) необхідне, виходячи з того, що фрагментація заповідних територій призводить до їх деградації –

ізолювані охоронні території з часом втрачають біоландшафтне й історико-культурне різноманіття і не можуть забезпечити їх збереження у перспективі [250, с. 2]. На думку С.В. Єлькіна, ідея формування екомережі є інтегральною у справі збереження та оптимізації ландшафтів [196, с. 61].

Загальним завданням формування екомережі є збереження біологічного та ландшафтного різноманіття. Біологічне різноманіття, як відзначає авторський колектив інформаційного видання “Тваринний світ України : правова охорона, використання та відтворення” за редакцією Г.І. Балюк, утворюють тваринний світ разом з рослинним. Тобто зв’язок цих важливих компонентів навколишнього природного середовища очевидний. За таких умов збереження середовища життєдіяльності та умов розмноження тварин залежить від збереження умов місцезростання об’єктів рослинного світу і навпаки [293, с. 182]. Ландшафтне різноманіття полягає в існуванні різноманітних ландшафтів – природних та антропогенних, останні з яких за виконуваними соціально-економічними функціями пропонується поділяти на сільськогосподарські, лісогосподарські, водогосподарські, промислові, ландшафти поселень, рекреаційні, заповідні і такі, що наразі не використовуються [196, с. 37-38].

З огляду на принципи формування, збереження та використання екомережі України М.В. Краснова зазначає, що положення відповідного законодавства розширюють межі екоцентричного підходу до регулювання суспільних відносин у відповідній сфері [225, с. 309-310].

Одними з основних елементів екомережі України є території та об’єкти ПЗФ. Колектив авторів монографії “Правові засади впровадження в Україні Конвенції про біорізноманіття” під редакцією Н.Р. Малишевої вказує на відсутність чіткого уявлення про правовий зміст інституту резервування земель для наступного заповідання [274, с. 41]. Як зазначають П.Ф. Кулинич, В.І. Семчик та М.В. Шульга, ні Президент України, ні обласні ради не наділені повноваженнями щодо відведення земельних ділянок для створення територій та об’єктів ПЗФ. Тому для створення об’єкта ПЗФ необхідне

прийняття відповідного рішення органами, які наділені повноваженнями щодо відведення земельних ділянок [200, с. 486]. Водночас, особливостей та обов'язковості відведення земель при створенні територій та об'єктів ПЗФ законодавство України не передбачає.

Складний процес формування територій та об'єктів ПЗФ визначається однією із причин “низького” (виділення – авторів) виконання заходів із формування екомережі, заходів зі створення національних природних парків [274, с. 25-26].

На думку П.Ф. Кулинича, В.І. Семчика та М.В. Шульги, землеустрій переслідує як землеохоронні, так і соціально-економічні цілі. Його завдання полягає у забезпеченні охорони земельних ресурсів, створення сприятливого екологічного середовища та формування раціональної системи використання земель як засобу виробництва й операційного базису для розселення людей та виробничої інфраструктури [200, с. 305].

Авторський колектив навчального посібника “Екологічне право України” під редакцією А.П. Гетьмана та М.В. Шульги вказує, що землеустрій, поряд із лісовпорядкуванням, індивідуалізацією надр, водних об'єктів та інших природних ресурсів, є складовою просторово-територіального устрою об'єктів природи, віднесеного у доктрині екологічного права до організаційних функцій екологічного управління [305, с. 69].

Як відзначає Т.В. Лісова, під землеустроєм можна розуміти систему правових норм, спрямованих на регулювання суспільних відносин у сфері управління використанням й охороною земель, а також здійснення комплексу відповідних дій щодо виникнення і припинення права власності і права користування ними, забезпечення раціонального, сталого, екологічно збалансованого їх використання й охорони, та які мають за мету забезпечення гарантій прав на землю [229, с. 7].

У науково-практичному коментарі Земельного кодексу України за редакцією В.І. Семчика вказується, що забезпечення раціонального

використання земель у процесі землеустрою передбачає здійснення комплексу заходів щодо приведення до оптимальних розмірів та структури угідь земельних ділянок суб'єктів прав на землю [204, с. 703]. На думку В.І. Андрейцева, раціональному використанню земель в значній мірі сприяє впровадження найбільш ефективних систем землеробства відносно зональних умов і спеціалізації господарств, реалізація комплексу організаційно-господарських, агротехнічних, лісомеліоративних, гідротехнічних заходів із попередження ерозії ґрунтів, здійснення внутрішньогосподарського землеустрою [170, с. 45].

Залежно від завдань, змісту та методів проведення прийнято виділяти дві форми землеустрою: внутрішньогосподарський та міжгосподарський [238, с. 341]. Завданням міжгосподарського землеустрою В.В. Янчук визначає організацію науково-обґрунтованого і раціонального використання землі шляхом правильного її розподілу між галузями народного господарства, підприємствами, організаціями й установами. Міжгосподарський землеустрій, на думку вченого, здійснюється як при утворенні нових підприємств, так і у зв'язку з упорядкуванням існуючих землекористувань, ліквідацією черезсмужжя, далекоземелля, вкраплень, вклинювань та інших недоліків [308, с. 23]. На відміну від міжгосподарського, внутрішньогосподарський землеустрій здійснюють лише на землях сільськогосподарського призначення [308, с. 24]. У своїх працях М.І. Козир та В.З. Янчук відзначають, що однією з основних задач внутрішньогосподарського землеустрою є розробка науково-обґрунтованої системи заходів із покращення використання земель, організації їх території, захисту ґрунтів від ерозії та підвищення родючості земель. З цією метою у процесі внутрішньогосподарського землеустрою, зокрема, виявляються угіддя, що потребують меліоративних та протиерозійних заходів [289, с. 193]; встановлюється склад угідь, їх місцезросташування, організація і система сівозмін і кормових угідь тощо [289, с. 194].

У правовій доктрині вказується, що основною причиною розвитку ерозійних процесів є незадовільна господарська діяльність людей, здійснювана без додержання науково-обґрунтованої системи землеробства, без застосування протиерозійних заходів [251, с. 15]. На думку М.І. Краснова, основу сучасної культури землеробства має складати правильна, така, що відповідає визначеним природно-кліматичним умовам, система сівозмін; від неї суттєво залежить ефективність використання землі [275, с. 105].

Із наведеного випливає, що правове забезпечення оптимізації структури землекористування шляхом проведення землевпорядних робіт може і повинно здійснюватися через консолідацію земель, консервацію деградованих та малопродуктивних земель та впровадження науково-обґрунтованої системи землеробства.

Ще у кінці 70-х років ХХ століття у спеціальній літературі відзначалося, що правовий режим єдиного земельного масиву колгоспу характеризується перш за все тим, що на землях колгоспу не допускається, за загальним правилом, черезсмужжя [289, с. 182].

Розпаювання земель КСП, проведене під час земельної реформи в Україні<sup>3</sup>, окрім парцеляції земель, породило, зокрема, такі недоліки землекористування, як вклинювання, черезсмужжя, неадекватну конфігурація земельних ділянок. Авторський колектив навчального посібника “Екологічне право України” під редакцією І.І. Каракаша зазначає, що вказані недоліки землекористування, які створюють перешкоди в ефективному використанні земель і здійсненні природоохоронних заходів, а

---

<sup>3</sup> Див. Земельний кодекс України від 18.12.1990 р. № 561-ХІІ (у редакції Закону України 13.03.1992 р. № 2196-ХІІ) [15], Закон України “Про колективне сільськогосподарське підприємство” від 14.02.1992 р. № 2114-ХІІ [47], Укази Президента України “Про невідкладні заходи щодо прискорення земельної реформи у сфері сільськогосподарського виробництва” від 10.11.1994 р. № 666/94 [70], “Про порядок паювання земель, переданих у колективну власність сільськогосподарським підприємствам і організаціям” від 08.08.1995 р. № 720/95 [75], “Про невідкладні заходи щодо прискорення реформування аграрного сектора економіки” від 03.12.1999 р. № 1529/99 [71], Постанову КМ України “Про затвердження форми сертифіката на право на земельну частку (пай) і зразка Книги реєстрації сертифікатів на право на земельну частку (пай)” від 12.10.1995 р. № 801 [95], Закон України “Про порядок виділення в натурі (на місцевості) земельних ділянок власникам земельних часток (паїв)” від 05.06.2003 р. № 899-ІV [55].

також порушують ландшафтну цілісність території, підлягають упорядкуванню відповідно до затвердженої документації із землеустрою [193, с. 337]. На необхідність законодавчого заохочення концентрації та консолідації земель звертають увагу А.М. Мірошніченко та А.Д. Юрченко. Зокрема, пропонується запровадження державного (повного або часткового) фінансування землевпорядних робіт із консолідації земельних ділянок [248, с. 29].

Тому у контексті оптимізації структури землекористування консолідація земель має виправити, окрім ситуації з їх надмірною парцеляцією, і вищезазначені недоліки землекористування.

Відповідно до ч. 2 ст. 172 ЗК України [16] консервація земель здійснюється шляхом припинення їх господарського використання на визначений термін та залуження або заліснення. Залуження полягає у засіванні ділянки насінням багаторічних трав, а заліснення – у закладенні деревних насаджень [200, с. 367]. Внаслідок консервації забезпечується оптимізація структури землекористування шляхом зменшення площі екологічно нестабільних угідь, відтворення відповідних земель і, відповідно, збільшення площі угідь, що є екологічно стабільнішими (пасовищ, лісів).

Як відзначають автори книги “Агропромисловий комплекс: правові питання” під редакцією Ю.С. Шемшученка, у зв’язку із катастрофічним станом земельних ресурсів в Українській РСР була розроблена ґрунтозахисна контурно-меліоративна система землеробства, однією із цілей якої є зниження ерозійних процесів. Суть її полягає в приведенні існуючої системи землеробства у відповідність з ґрунто-екологічними факторами шляхом локалізації інтенсивного землеробства на рівнинній частині території, застосуванні біологічних принципів землеробства на схилах, а на землях, які прилягають до гідрографічного фонду, – природних агрофітоценозів. Перш за все новою системою землеробства для встановлення екологічної рівноваги в агроландшафтах передбачалося відновити порушене оптимальне співвідношення між площами лісу, води, луків, посівів тощо [167, с. 104-105].

За відсутності масштабного впровадження згаданої системи землеробства в Україні на сьогодні актуальним є питання визначення правових механізмів втілення КМОТ шляхом проведення землепорядних робіт. На думку Н.І. Титової, ефективність відповідної системи землеробства повинна визначатися не тільки економічними показниками врожайності, а і тим, як ці показники впливають на ґрунти [295, с. 45].

Серед причин, які стримують інвестування у сільське господарство, автори монографії “Інвестиційна діяльність у сільському господарстві: правові питання” під редакцією В.І. Семчика виділяють, зокрема, парцеляцію землі і сільськогосподарського виробництва [211, с. 247]. Водночас, процес “ринкової” консолідації земель стримується існуючим мораторієм на відчуження певних земель сільськогосподарського призначення (п. 15 розділу Х ЗК України), який, відповідно, перешкоджає залученню інвестицій в агропромисловий комплекс [249, с. 64-65]. До 19.08.2012 року консолідація земель була ускладнена також спірністю легальної можливості відчуження земель державної та комунальної власності несільськогосподарського призначення на земельних торгах у зв’язку із положеннями редакції ч. 5 ст. 137 ЗК України, що вимагала проводити торги “в порядку, встановленому законом” та відсутністю окремого закону, який би “встановлював порядок проведення земельних торгів”. Законом України “Про внесення змін до Земельного кодексу України щодо порядку проведення земельних торгів у формі аукціону” від 05.07.2012 р. № 5077-VI [26] (далі – Закон України № 5077-VI), який набув чинності 19.08.2012 р., ст.ст. 135-139 ЗК України були викладені у новій редакції, яка передбачила відповідний порядок. Враховуючи те, що Ліцензійні умови провадження господарської діяльності щодо проведення земельних торгів були затверджені наказом Державного комітету України із земельних ресурсів від 08.10.2010 р. № 724, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 17.11.2010 р. за № 1125/18420 [114], Порядок закупівлі послуг з виконання робіт із землеустрою, оцінки земель та визначення виконавця земельних торгів на

конкурентних засадах був затверджений наказом Міністерства аграрної політики та продовольства України 25.09.2012 р. № 579, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 26.09.2012 р. за № 1655/21967 [121], а форми документів, необхідні для проведення земельних торгів – наказом Міністерства аграрної політики та продовольства України 25.09.2012 р. № 580, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 26.09.2012 р. за № 1656/21968 [127], законодавчі перепони відчуженню земельних ділянок державної та комунальної власності несільськогосподарського призначення були зняті, щоправда, зміни у правовому регулюванні проведення земельних аукціонів не позбавлені ряду суттєвих недоліків [235], які бажано виправити.

Ринок земель як предмет правового регулювання у земельно-правовій доктрині пропонується розуміти як сукупність суспільних відносин, що регулюються нормами, завданням яких є створення юридичних передумов для набуття земельних ділянок у власність чи у користування та передачі прав на них, забезпечення правових засад для переходу від однієї особи до іншої земельних ділянок та прав на них, суспільна оцінка яких формується як баланс попиту та пропозиції, а також визнання державою набутих прав на землю та надання гарантій їх непорушності в межах правового поля. Від земельного ринку як предмету правового регулювання слід відрізнити оборот земель (цивільний оборот) та адміністративний оборот земельних ділянок (земельних прав), які також виступають предметом правового регулювання. Оборот земель як предмет правового регулювання являє собою систему врегульованих нормами права підстав та порядку переходу прав на землю в суспільстві всіма дозволеними способами. Поняття “*оборот земель*” охоплює поняття “*ринковий обіг земель*” та “*адміністративний обіг земель*” [267, с. 154] (усі виділення – авторів).

Згідно із ч. 7 розділу III Програми розвитку українського села [83] для подальшої оптимізації землеволодінь і землекористувань, підвищення ефективності використання земельних ресурсів, забезпечення реалізації конституційних прав власності на землю громадян, юридичних осіб та

держави, залучення інвестицій в аграрний сектор формується ринок земель сільськогосподарського призначення.

Питання запровадження повноцінного ринку земель сільськогосподарського призначення є заполітизованим та таким, яке намагаються вирішити на свою користь представники великого капіталу. Яскравою ілюстрацією зазначеного була ситуація із основними проектами закону “Про ринок земель”: № 9001-1 (автор законодавчої ініціативи – М. Азаров, суб’єкт законодавчої ініціативи – КМ України) [354] (далі – Законопроект 9001-1) і № 9001-д (автори законодавчої ініціативи – Г. Калетнік, Є. Сігал, В. Бевзенко, С. Терещук, суб’єкт законодавчої ініціативи – народні депутати України) [355] (далі – Законопроект 9001-д). Законопроект 9001-1, який жваво обговорювався на різноманітних заходах, і пропозиції до якого висловлювалися на різних рівнях, 17.11.2011 р. не був прийнятий та був направлений на повторне перше читання [366]. Натомість Законопроект 9001-д, одержаний ВР України 07.12.2011 р., був прийнятий за основу [367] без ознайомлення з його змістом “широкого суспільного загалу”. Варто відзначити, що відповідні законопроекти суттєво відрізняються за змістом. Втім, найцікавішим є те, що у січні 2012 року в газеті “Голос України” був опублікований проект закону “Про ринок земель” (далі – Опублікований законопроект) [353], який відрізняється за змістом і від Законопроекту 9001-1 і від 9001-д, хоча за логікою саме останній і мав бути опублікованим. Опублікований законопроект був підданий нищівній критиці представників земельно-правової науки [242; 216], яку ми повністю поділяємо, і підтримуємо Т.О. Коваленко у тому, що проект закону, що потребує суттєвого доопрацювання, у відповідній редакції приймати не можна [216, с. 63].

Враховуючи те, що питання обігу земель несільськогосподарського призначення були вирішені із прийняттям Закону України № 5077-VI [26], Законопроект 9001-д було відхилено та знято з розгляду. Натомість Державним агентством земельних ресурсів України було розроблено та

доопрацьовано проект Закону України “Про обіг земель сільськогосподарського призначення” [342] (далі – Проект закону про обіг земель сільськогосподарського призначення), яким передбачається регулювання відносин, пов’язаних з обігом земель сільськогосподарського призначення та прав на них для ведення товарного сільськогосподарського виробництва, ведення фермерського господарства, ведення підсобного сільського господарства, земельних ділянок, виділених в натурі (на місцевості) власникам земельних часток (паїв) для ведення особистого селянського господарства, земельних часток (паїв), а також часток в праві спільної часткової власності на вищезазначені земельні ділянки сільськогосподарського призначення (ч. 1 ст. 4).

Як зазначається у земельно-правовій доктрині, юридичні конструкції регулювання обігу земель сільськогосподарського призначення, які містяться у Проекті закону про обіг земель сільськогосподарського призначення, не можна вважати прийнятними для України [262]. Приєднуємось до наведеної думки.

Таким чином, на сьогодні мораторій, передбачений п. 15 розділу X ЗК України, перешкоджає оптимізації структури землекористування.

З урахуванням вищевикладеного ми прийшли до наступних висновків:

1. необхідність правового забезпечення оптимізації структури землекористування є визнаною у земельно-правовій та еколого-правовій доктрині. Водночас, комплексне дослідження правового забезпечення оптимізації структури землекористування на сьогодні відсутнє;

2. більшість представників земельно-правової доктрини пропонують вирішувати проблему оптимізації структури землекористування шляхом земельно-правового нормування, а також здійснення землевпорядних робіт. При цьому усталеним можна вважати підхід, за яким правове забезпечення оптимізації структури землекористування шляхом проведення землевпорядних робіт здійснюється через консолідацію земель, консервацію

деградованих та малопродуктивних земель та впровадження науково-обґрунтованої системи землеробства;

3. наукові дослідження у контексті встановлення правового режиму земель, створення екологічної мережі, запровадження повноцінного ринку земель доводять можливість досягнення оптимізації структури землекористування за допомогою вказаних механізмів.

## ВИСНОВКИ ДО РОЗДІЛУ 1

Оптимізацію структури землекористування можна розглядати як процес досягнення найкращого з екологічної, економічної та соціальної точок зору співвідношення та взаєморозташування різних видів земельних угідь в межах ландшафту.

Необхідність правового забезпечення оптимізації структури землекористування є визнаною у земельно-правовій та еколого-правовій доктрині.

Більшість науковців пропонують вирішувати проблему оптимізації структури землекористування шляхом земельно-правового нормування, а також здійснення землевпорядних робіт. Водночас, наукові дослідження у контексті встановлення правового режиму земель, створення екологічної мережі, запровадження повноцінного ринку земель доводять можливість досягнення оптимізації структури землекористування за допомогою вказаних механізмів.

З метою вдосконалення правового забезпечення оптимізації структури землекористування законодавство України має закріпити дієвий правовий механізм стимулювання здійснення відповідної оптимізації землевласниками і землекористувачами на добровільних засадах.

Належне правове забезпечення оптимізації структури землекористування створить передумови для покращення екологічного стану довкілля, підвищення економічної ефективності використання земель та ліквідації наявних недоліків землекористування, забезпечивши при цьому дотримання інтересів суб'єктів земельних правовідносин.

Під “оптимізацією структури землекористування” як земельно-правовою категорією можна розуміти законодавчо визначену діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування, а також землевласників та землекористувачів, спрямовану на формування

оптимального співвідношення та взаєморозташування різних видів земельних угідь в межах ландшафту, яке створювало б умови для безперешкодного доступу суб'єктів земельних відносин до здійснення прав на земельні ділянки, ефективного і раціонального використання земель, підвищення родючості ґрунтів, охорони земель і захисту суб'єктивних прав фізичних та юридичних осіб, територіальних громад і держави на землю.

Водночас, при розумінні оптимального співвідношення як найкращого співвідношення з екологічної, економічної та соціальної точок зору видається доцільним виходити із того, що оптимальність не є незмінною константою в часі та просторі. Тому в різні історичні періоди, як і в різних умовах, різне співвідношення і взаєморозташування земельних угідь в межах ландшафту може бути оптимальним.

## **РОЗДІЛ 2. МЕХАНІЗМ ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОПТИМІЗАЦІЇ СТРУКТУРИ ЗЕМЛЕКОРИСТУВАННЯ**

### **2.1. Нормування як засіб правового забезпечення оптимізації структури землекористування**

Одним із основних завдань правового регулювання земельних відносин в Україні є забезпечення раціонального використання та охорони земель, що виділяється у правовій доктрині як найважливіший принцип земельного права [238, с. 35].

Раціональне використання та охорона земель спрямовані на досягнення стану земельних ресурсів, який в максимальній мірі забезпечує реалізацію соціально-економічних потреб у використанні земель, за умов мінімальної екологічної шкоди. Досягнення зазначеного стану земельних ресурсів можливе за оптимальної структури землекористування – найкращого з екологічної, економічної та соціальної точок зору співвідношення та взаєморозташування різних видів земельних угідь в межах ландшафту.

Правове забезпечення досягнення оптимального співвідношення та взаєморозташування різних видів земельних угідь в межах ландшафту вимагає існування низки критеріїв, у співвіднесенні з якими діяльність із використання земель, їх охорони оцінюватиметься на предмет раціональності використання земельних ресурсів, а структура землекористування – на предмет її оптимальності, а також показників, спрямованих на раціональне використання та охорону земель. Наявність зазначених критеріїв та показників забезпечується нормуванням.

Втім, існуючий на сьогодні рівень земельно-правового нормування та правові механізми, спрямовані на реалізацію земельно-правових нормативів, формують неоптимальну структуру землекористування, що позначається на

незадовільності стану земельних ресурсів [228, с. 7-11]. Вищезазначене вимагає аналізу земельно-правового нормування і таких механізмів в контексті можливості забезпечення оптимізації структури землекористування.

Дослідженням нормування як засобу правового регулювання екологічних та земельних відносин займалися В.І. Андрейцев, В.Л. Мунтян, А.М. Мірошніченко та інші вчені. Водночас, питанням правового забезпечення оптимізації структури землекористування в Україні за допомогою нормування належна увага не приділялась.

Проаналізуємо ефективність окремих аспектів земельно-правового нормування та правових механізмів, спрямованих на дотримання земельно-правових нормативів у контексті забезпечення оптимізації структури землекористування в Україні.

У правовій доктрині нормування розглядається як врегульована правовими нормами процесуальна діяльність уповноважених суб'єктів із розробки якісних та кількісних показників (нормативів) властивостей об'єктів права у складі проектів правових актів, а також діяльність щодо узгодження та експертизи таких правових актів, їх затвердження та оприлюднення у встановленому порядку [241, с. 17]. Особливістю нормування вважається те, що досягнення раціонального використання природних ресурсів відбувається без прямого втручання в господарську діяльність, опосередковано, шляхом встановлення науково обґрунтованих показників використання природних ресурсів на підставі використання новітніх технологій, що примушує відповідних суб'єктів до оптимізації природокористування [256, с. 255].

Законодавство містить багато визначень нормативів і нормативних документів у різних сферах діяльності людини. Як “універсальне” можна розглядати визначення нормативного документу, закріплене у Законі України “Про стандартизацію” від 17.05.2001 р. № 2408-III [64], відповідно до ч. 1 ст. 1 якого нормативним документом є документ, який устанавлює правила,

загальні принципи чи характеристики різних видів діяльності або їх результатів. Залежно від об'єкта стандартизації, положень, які містить документ, та процедур надання йому чинності розрізняють такі нормативні документи, як “стандарт”, “кодекс ustalеної практики” та “технічні умови” (п. 7.1 ДСТУ 1.0:2003. Національна стандартизація. Основні положення [133]).

Окрім нормативних документів із стандартизації представники земельно-правової науки виділяють наступні групи нормативних документів, які регулюють земельні відносини: нормативні документи в галузі будівництва; нормативні документи в галузі забезпечення санітарно-гігієнічного благополуччя населення та нормативні акти у сфері забезпечення пожежної безпеки [240, с. 39-42].

Серед об'єктів земельно-правового нормування виділяють: (і) землю як природний ресурс, (іі) безпосередньо діяльність людини у відносинах з приводу землі, (ііі) інші об'єкти, нормування яких сприяє забезпеченню раціонального використання, охорони та відтворення земель [241, с. 18-27].

Одним із основних земельно-правових інститутів, на якому побудована сучасна система земельного права і законодавства України, є інститут поділу земель на категорії за цільовим призначенням (ч.ч. 1, 2 ст. 18, ст.ст. 19-21, глави 5-13 ЗК України). Враховуючи те, що інститут поділу земель на категорії за цільовим призначенням має встановлювати якісні характеристики земель та земельних ділянок в межах кордонів України – їх специфічний правовий режим (ч. 2 ст. 18 ЗК України), якого зобов'язані дотримуватися землевласники і землекористувачі (п. “а” ч. 1 ст. 91, п. “а” ч. 1 ст. 96 ЗК України), відповідні положення цього інституту є земельно-правовими нормативами (об'єктами земельно-правового нормування в даному випадку виступають як земля, так і безпосередньо діяльність людини у відносинах з приводу землі).

На нашу думку, саме через можливість науково-обґрунтованого встановлення специфічних вимог по використанню різних видів земель

інститут поділу земель на категорії за цільовим призначенням мав би вирішувати задачу формування оптимальної структури землекористування, яка, як вже зазначалося вище, розглядається нами як таке співвідношення та взаєморозташування різних видів земельних угідь в межах ландшафту, що за конкретних історичних умов відповідає балансу економічних, екологічних та соціальних інтересів.

Однак система поділу земель на категорії за цільовим призначенням в існуючому вигляді не створює та не може створити оптимальної структури землекористування з огляду на наступні недоліки.

Система поділу земель за цільовим призначенням була створена, науково обґрунтована та нормативно закріплена протягом 1917-1970 років, в основному за часів СРСР, з метою найбільш раціонального управління у галузі використання земельних ресурсів державою та виходячи з того, що остання була власником всіх земель в СРСР [270, с. 8-9]. На думку В.М. Правдюка, створення юридичного поняття “*єдиний державний земельний фонд*” стало відправною точкою для поділу такого земельного фонду на частини. Повноваження держави по здійсненню перерозподілу між окремими категоріями земель за юридичною природою були повноваженнями власника по управлінню своїм майном. Проте прив’язка прав держави по встановленню правового режиму використання земель до виключної державної власності на землю втратила свою актуальність із ліквідацією виключності цієї форми власності [270, с. 44, 130-131]. Таким чином, на сьогодні існує ситуація, за якої держава вже не є власником всіх земель в Україні, однак саме її органи та органи місцевого самоврядування відносять землі до тієї чи іншої категорії, визначаючи вимоги до використання таких земель. Ми із застереженням поділяємо висловлену В.М. Правдюком думку стосовно необґрунтованості управлінських повноважень держави по встановленню обов’язкових приписів по використанню земель приватної власності [270, с. 87] – необґрунтованості в існуючому вигляді.

Для належного управління значним земельним масивом, що знаходився у державній власності за часів СРСР, критерієм поділу такого масиву була обрана господарська мета використання конкретної земельної ділянки, що розцінюється як найбільш раціональний підхід за тогочасних історичних умов [270, с. 44, 51, 84]. За діючого правового регулювання критерій поділу земель – в залежності від господарської мети їх використання – трансформувався у критерій “цільове призначення” земель. Проте невідповідність поділу земель на категорії критерію цільового призначення визнана в земельно-правовій науці [238, с. 29; 231, с. 38; 270, с. 10-11, 80-82, 94, 110].

У доктрині земельного права також вказується на те, що, з огляду на формулювання ч. 1 ст. 19 ЗК України (“[з]емлі України за основним цільовим призначенням поділяються на такі категорії...”) можна вести мову про закріплення у ЗК України поділу земель на категорії як здійсненого факту [270, с. 77-79, 128, 130]. Хоча, з іншого боку, встановлення і зміна цільового призначення земель відповідно до ч.ч. 1–3 ст. 20 ЗК України опосередковується рішеннями органів державної влади або місцевого самоврядування.

Відповідно до ч. 1 ст. 20 ЗК України віднесення земель до тієї чи іншої категорії здійснюється на підставі рішень органів державної влади, Верховної Ради Автономної Республіки Крим (далі – АРК), Ради міністрів АРК та органів місцевого самоврядування відповідно до їх повноважень. Проте законодавство України не містить формальних критеріїв із віднесення земельних ділянок до певної категорії земель [243, с. 47].

Як вже зазначалося у спеціальній літературі, жодним нормативно-правовим актом України не визначаються правила стосовно того, як саме, на підставі яких критеріїв та з урахуванням яких вимог повинен той чи інший компетентний орган встановлювати цільове призначення конкретної земельної ділянки [270, с. 81, 85, 88, 129, 130, 183-184], а існуюче формулювання положень статті 20 ЗК України дозволяє відповідним органам

довільно встановлювати будь-яке цільове призначення для певних земель без необхідності обґрунтування [231, с. 41-42]. Зазначене стосується і зміни цільового призначення земельних ділянок державної або комунальної власності (ч. 2 ст. 20 ЗК України). Також на сьогодні нормативно не закріплена жодна процедура зі встановлення виду угідь конкретної земельної ділянки, а, відповідно, незрозумілим є питання їх розмежування [270, с. 97-99].

До 7 грудня 2012 року порядок зміни цільового призначення земель приватної власності в межах України передбачав необхідність одержання власником ділянки дозволу органу виконавчої влади або органу місцевого самоврядування на підготовку відповідного проекту відведення земельної ділянки (ч. 3 ст. 20 ЗК України, постанова КМ України “Про затвердження Порядку зміни цільового призначення земель, які перебувають у власності громадян або юридичних осіб” від 11.04.2002 р. № 502 (далі – Порядок зміни цільового призначення земель) [91]).

Порядок зміни цільового призначення земель був досить бюрократизованим. Проте за наявності складної процедури зміни цільового призначення земельної ділянки уповноважені державою органи фактично нічим не були обмежені при прийнятті рішення про зміну цільового призначення відповідної земельної ділянки, що сприяло корупційним явищам та створювало додаткові обмеження реалізації законних прав і інтересів фізичних та юридичних осіб на землю [270, с. 91-93].

Згодом законодавчий підхід до зміни цільового призначення земель був дещо змінений. Так, 7 грудня 2012 року набрав чинності Закон України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення процедури відведення земельних ділянок та зміни їх цільового призначення” від 02.10.2012 р. № 5395-VI [24], яким, зокрема, були внесені зміни у ст. 20 ЗК України та ст. 50 Закону України “Про землеустрій”.

Законодавець передбачив, що зміна цільового призначення земельних ділянок здійснюється за проектами землеустрою щодо їх відведення (абз. 2

ч. 1 ст. 20 ЗК України, ч. 1 ст. 50 Закону України “Про землеустрій”). Проект землеустрою щодо зміни цільового призначення земельних ділянок приватної власності розробляється на замовлення власника земельної ділянки (без дозволу уповноваженого органу, як це відбувалось до 7 грудня 2012 року)<sup>4</sup>. Частинами 6, 7 ст. 20 ЗК України<sup>5</sup> були встановлені особливості зміни цільового призначення деяких земельних ділянок.

При цьому правила стосовно того, на підставі яких критеріїв: (i) має бути розроблений проект землеустрою щодо відведення земельної ділянки у разі зміни її цільового призначення; а також (ii) повинен той чи інший компетентний орган змінювати цільове призначення конкретної земельної ділянки, встановлені не були.

Зміна цільового призначення земельної ділянки приватної власності опосередковується прийняттям уповноваженим органом рішення про затвердження проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки та зміну її цільового призначення. На нашу думку, згідно із формулюванням абз. 8 ч. 3 ст. 20 ЗК України, уповноважені органи зобов’язані затвердити погоджений проект землеустрою і змінити цільове призначення земельної ділянки. Водночас, абз. 9 ч. 3 ст. 20 ЗК України передбачає можливість органу, уповноваженого змінювати цільове призначення земельної ділянки, відмовити у зміні цільового призначення останньої. Законодавство України не містить положень, аналогічних ч. 11 ст. 118 ЗК України та ч. 4 ст. 7 Закону України “Про фермерське господарство” від 16.09.2003 р. № 973-IV [65], які можна було б застосувати до випадків відмови у зміні цільового призначення земельних ділянок приватної власності. Тому ми вважаємо, що ризик корупційних явищ та створення додаткових обмежень реалізації законних прав і інтересів фізичних та юридичних осіб на земельні ділянки у сфері

---

<sup>4</sup> Необхідно відзначити, що Порядок зміни цільового призначення земель 21.03.2013 р. втратив чинність згідно із постановою КМ України “Про внесення змін до Порядку проведення інвентаризації земель та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України” від 20.02.2013 р. № 154 [80].

<sup>5</sup> Стаття 20 ЗК України була доповнена ч.ч. 6, 7 згідно із підп. 3) п. 1 розділу I Закону України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розмежування земель державної та комунальної власності” від 06.09.2012 р. № 5245-VI [25].

зміни цільового призначення земельних ділянок приватної власності продовжує існувати.

Отже, за існуючої системи поділу земель на категорії за цільовим призначенням відсутні науково обґрунтовані правила, якими мають керуватися уповноважені органи державної влади та місцевого самоврядування при прийнятті рішень про встановлення або зміну того чи іншого цільового призначення земельної ділянки, при встановленні правового режиму земельних ділянок. Тобто вищезгадані органи можуть встановлювати правовий режим земельних ділянок безсистемно, внаслідок чого формується неоптимальна структура землекористування. З урахуванням викладеного важко погодитися із думкою про те, що використання земельного фонду України здійснюється не хаотично [200, с. 294].

Ми повністю підтримуємо В.М. Правдюка у твердженні про суперечність системи поділу земель на категорії принципам сталого розвитку [270, с. 137-138, 179-180, 184].

Невідповідність системи поділу земель на категорії принципам сталого розвитку призводить при визначенні цільового призначення земельних ділянок до дисбалансу на користь задоволення економічних інтересів перед екологічними та соціальними, внаслідок чого формується неоптимальна структура землекористування.

Однією з найголовніших вад існування системи поділу земель на категорії за цільовим призначенням в існуючому вигляді в науці земельного права визначається те, що така система не встановлює чітких і зрозумілих вимог стосовно того, яким чином повинна використовуватись певна земельна ділянка, яке використання конкретної земельної ділянки є правомірним, а яке – ні, і де лежить межа між дозволеним і недозволеним використанням [270, с. 9, 74, 76, 99-101].

Належність земельної ділянки до певної категорії земель за цільовим призначенням недостатньо конкретно визначає правовий режим такої ділянки [175, с. 59; 238, с. 128; 270, с. 112, 116, 118, 119, 130], що

безпосередньо впливає на способи її використання землевласниками та землекористувачами. Таким чином, через нечіткість правового режиму категорій земель та конкретних земельних ділянок система поділу земель за цільовим призначенням в існуючому вигляді має наслідком безсистемне використання земельних ділянок землевласниками та землекористувачами, за якого формується неоптимальна структура землекористування.

Враховуючи те, що існуюча система поділу земель на категорії за цільовим призначенням не містить науково обґрунтованих правил, якими мають керуватися уповноважені органи при визначенні правового режиму земельних ділянок, а також нечіткість та незрозумілість правового режиму категорій земель та конкретних земельних ділянок, ми вважаємо, що ця система сприяє формуванню неоптимальної структури землекористування, та підтримуємо висловлені в доктрині земельного права пропозиції зі скасування системи поділу земель на категорії за цільовим призначенням [231, с. 44; 270, с. 10, 85-86, 89, 109, 116, 118, 119, 129, 138, 170-171] та її заміни на механізм планування територій [238, с. 128, 327; 270, с. 10, 174-175, 182; 196, с. 85, 87, 180, 182]. Необхідність встановлення переліку основних обмежень і приписів щодо використання земельних ділянок, а також процедур їх реалізації через планування земель передбачається і у проекті нової редакції Концепції проекту Земельного кодексу України [357].

Окрім цільового призначення земель, предметом нормування землі в контексті забезпечення оптимізації структури землекористування виступає така її властивість, як співвідношення земельних угідь. Законодавством України передбачається нормування співвідношення земельних угідь для запобігання надмірному антропогенному впливу на них, у тому числі надмірній розораності сільськогосподарських угідь.

Так, відповідно до ч.ч. 2, 3 ст. 165 ЗК України, ч.ч. 1, 2 ст. 30, ст. 33 Закону України “Про охорону земель” [53] КМ України<sup>6</sup> має встановлювати

---

<sup>6</sup> Ми підтримуємо висловлену у земельно-правовій науці думку про нездатність забезпечення належної гнучкості та глибини нормування Кабінетом Міністрів України (див. Мірошніченко А.М. Нормування як

нормативи оптимального співвідношення земельних угідь, зокрема, нормативи: (i) оптимального співвідношення земель сільськогосподарського, природно-заповідного та іншого природоохоронного, оздоровчого, історико-культурного, рекреаційного призначення, а також земель лісового та водного фондів; та (ii) оптимального співвідношення ріллі та багаторічних насаджень, сіножатей, пасовищ, а також земель під полезахисними лісосмугами в агроландшафтах.

На сьогодні зазначені вище групи нормативів КМ України не затверджені та існують у вигляді наукових розробок та методичних рекомендацій, які не отримали правового закріплення [185; 259; 303; 302; 182; 180; 276; 277; 278; 279; 260].

У 2000 році спеціалістами Міністерства аграрної політики України, Української академії аграрних наук (далі – УААН), Інституту землеробства та Інституту землеустрою УААН були спільно підготовлені та опубліковані Методичні рекомендації “Вилучення з інтенсивного обробітку малопродуктивних земель та їх раціональне використання” [180] (далі – Методичні рекомендації 2000). Згідно із Методичними рекомендаціями 2000 оптимальним співвідношенням земельних угідь вважається таке, коли відношення дестабільних чинників (рілля, сади) до стабільних (природні кормові угіддя, ліси, лісосмуги) не перевищує одиниці. До цього розрахунку не належать урбанізовані і техногенно змінені території. Це означає, що розораність території України не може перевищувати 40 %, а частка ріллі від площі сільськогосподарських угідь – 50 % [180, с. 10-11]. Ми поділяємо висловлені у сільськогосподарській науці думки з приводу того, що наведені дані мають розглядатися лише як орієнтири, а фактичне скорочення ріллі на конкретній території і визначення долі подальшого використання відповідних земель має виконуватися на підставі спеціально розробленої

---

засіб правового регулювання земельних відносин : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06 / Анатолій Миколайович Мірошніченко ; Київський національний університет імені Тараса Шевченка ; наук. кер. Андрейцев В.І. – К. : [б.в.], 2004. – С. 65, 147 [241, с. 65, 147]), такі нормативи має розробляти Державне агентство земельних ресурсів України, а затверджувати Міністерство аграрної політики України.

документації, у якій кількісно буде обґрунтовано не тільки питання оптимізації співвідношення земельних угідь, а й не менш важливе питання розміру та геометрії робочих ділянок (полів) [176, с. 7].

Представниками сільськогосподарської та економічної науки О.П. Канашем та А.Г. Мартином на основі експериментального визначення оптимального співвідношення сільськогосподарських угідь у розрізі природно-сільськогосподарських провінцій було розроблено нормативи оптимального співвідношення ріллі та багаторічних насаджень, сіножатей, пасовищ, а також земель під полезахисними смугами в агроландшафтах та нормативи оптимального співвідношення земельних угідь в межах господарюючих сільськогосподарських підприємств [214, с. 22-24]. Затвердження вказаних нормативів передбачається проектом постанови КМ України “Про затвердження нормативів оптимального співвідношення земельних угідь” [356].

Ці нормативи розраховані як питома вага видів угідь у відсотках для кожної із 19-ти природно-сільськогосподарських провінцій. Втім, автори нормативів застерігають – такі показники повинні мати медіанне значення, адже єдине співвідношення, стандартне для всіх без винятку територій, особливо з урахуванням величезного різноманіття природних умов України, позбавлено фізичного змісту [214, с. 19].

У спеціальній літературі відзначається, що екологічний напрям землекористування повинен сприяти встановленню складу та співвідношення земельних угідь. Більше 100 років тому В.В. Докучаєв запропонував ідею про необхідність вироблення норм, які б визначали відносні площі ріллі, луків, лісу і води. Передбачалося співставлення відповідних норм з місцевими кліматичними і ґрунтовими умовами, а також врахування ними характеру пануючої сільськогосподарської культури [227, с. 120]. Фахівці в сфері геоєкології та картографії передбачали необхідність існування норм співвідношення різних структур землекористування для визначення напрямів вдосконалення ландшафту за рахунок перерозподілу угідь, збільшення

природоохоронних територій, лісистості, екотонів тощо [223, с. 117-119]. Необхідність вдосконалення правового режиму окремих категорій земель шляхом розроблення земельно-правових нормативів структури ландшафтів – нормативів співвідношення між різними земельними угіддями на певній території обґрунтовано і в сучасній земельно-правовій доктрині [241, с. 7, 150]. Проте велика кількість факторів, що знаходяться в динаміці, залишила проблему встановлення співвідношення земельних угідь невирішеною і на сьогодні [227, с. 120].

Науковцями проблему оптимізації використання земель пропонується розглядати під кутом зору ієрархічної взаємопідпорядкованості територіальних утворень, для яких встановлюються показники оптимальних співвідношень угідь. Тобто згадані показники слід встановлювати диференційовано по відповідних таксонах поділу території України з послідовним переходом від вищих одиниць до підпорядкованих [214, с. 19]. Маються на увазі таксони районування земель України (див. ст. 179 ЗК України [16], ст. 26 Закону України “Про охорону земель” [53], Порядок здійснення природно-сільськогосподарського, еколого-економічного, протиерозійного та інших видів районування (зонування) земель, затверджений постановою КМ України від 26.05.2004 р. № 681 [90] (далі – Порядок здійснення районування), наказ Державного комітету України по земельних ресурсах “Про затвердження Методичних рекомендацій щодо здійснення природно-сільськогосподарського районування (зонування) земель” від 10.11.2004 р. № 366 [116], Наказ Державного комітету України по земельних ресурсах “Про затвердження Методичних рекомендацій щодо здійснення ерозійного районування (зонування) земель” від 28.12.2004 р. № 420 [115]) – зони (області), провінції, округи і райони при природно-сільськогосподарському та зони, області, округи і райони при протиерозійному (ерозійному) районуванні земель.

Схема природно-сільськогосподарського районування земель України була розроблена ще за часів СРСР [365] і була уточнена науковцями

Державного підприємства “Київський науково-дослідний та проектний інститут землеустрою” за часів незалежності України [268]. Водночас ні природно-сільськогосподарське, ні еколого-економічне, ні протиерозійне районування (зонування) земель не були здійснені протягом 2005-2010 років, як це передбачалося у п. 9 Порядку здійснення районування. Таким чином, ми повністю поділяємо висловлену у спеціальній літературі думку про те, що за відсутності у законодавстві України положень щодо обов’язковості здійснення відповідного районування та відповідальності за його нездійснення норми стосовно районування земель існують номінально, не застосовуються на практиці, і не усвідомлюються як елементи права суб’єктами правозастосування [270, с. 87].

Отже, масивна за своїм обсягом група нормативів оптимального співвідношення земельних угідь – нормативи оптимального співвідношення земель сільськогосподарського, природно-заповідного та іншого природоохоронного, оздоровчого, історико-культурного, рекреаційного призначення, а також земель лісового та водного фондів – на сьогодні відсутня навіть на рівні наукових розробок, не дивлячись на те, що у 2007 році держава витратила близько 250 тисяч гривень на відповідні науково-дослідні роботи [186, с. 11].

Восени 2012 року виповнилося 12 років з дати прийняття норми ЗК України (ч. 2 ст. 165) про встановлення нормативів оптимального співвідношення земельних угідь в галузі охорони земель, а влітку 2013 року – 10 років з дати прийняття норми ЗУ “Про охорону земель” (ст. 33) про різновиди вказаних нормативів. Вказані норми також є надзвичайно стабільними – вони не лише не реалізуються, але й з моменту свого прийняття жодного разу не зазнавали змін.

Проведений аналіз зарубіжного досвіду у сфері співвідношення земельних угідь, з одного боку, показав, що в інших країнах приділяється увага пошуку оптимального співвідношення земельних угідь, у тому числі між сільськогосподарськими та несільськогосподарськими угіддями [314;

184], сільськогосподарськими землями та землями природоохоронного призначення [316, с. 53], а з іншого – не надав прикладів існування дієвих уніфікованих нормативів таких співвідношень.

У Сполучених Штатах Америки (далі – США) визначення оптимального використання земельних ділянок пов'язано із застосуванням розробленої у 30-х роках ХХ століття системи класифікації родючості земель (“*Land capability classification system*”) (далі – Система LCCS). Родючість землі означає її природній потенціал витримувати певну кількість попередньо визначених видів використання землі за убуючої прийнятності: ведення орного землеробства, організація пасовищ, відтворення лісів, рекреація та заповідання [310, с. 4]. Оптимальне співвідношення видів використання земель в межах ландшафту за Системи LCCS визначається виходячи із їх допустимості на землях відповідних класів родючості [321; 322, с. 140].

Враховуючи наведене, на сьогодні актуальним залишається питання реальності та форми впровадження у правове регулювання земельних відносин показників оптимального співвідношення земельних угідь. З одного боку, можна спробувати запозичити досвід Національної ініціативи агроекологічних стандартів (“*The National Agri-Environmental Standards Initiative (NAESI)*”), запровадженої у Канаді. Зміст відповідної ініціативи полягає у кращому розумінні взаємозв'язку сільськогосподарської діяльності із навколишнім середовищем та запровадженні групи науково обґрунтованих агроекологічних стандартів, що поділяються на два види: ідеальні (“*ideal performance standards*”) та “досяжні” (“*achievable performance standards*”) стандарти. Ідеальні стандарти розглядаються як довгострокова ціль, що відповідає бажаному рівню якості навколишнього середовища. “Досяжні” стандарти визначають якість навколишнього середовища, яку можна досягти за існуючих технологій на підставі застосування сприятливих методів управління та/або альтернативних методів управління земельними ресурсами [315]. А з іншого боку, через велику кількість змінних, що

підлягають врахуванню у конкретній ситуації, нормування співвідношення земельних угідь видається навряд чи необхідним. Доцільнішим вбачається встановлення оціночних критеріїв, що мають враховуватися при прийнятті певного рішення у відносинах з охорони, використання та відтворення земель. У процесі формулювання відповідних критеріїв необхідно взяти до уваги змінність з плином часу самої мети їх встановлення – змінність розуміння оптимальної структури землекористування.

На нашу думку, відповідні оціночні критерії щодо оптимального співвідношення земельних угідь мають виступити науково-обґрунтованою основою встановлення дозволеного використання земельних ділянок і обмежень на їх використання – планування територій, що має замінити інститут поділу земель на категорії за цільовим призначенням, існуючий в українському законодавстві.

Предметом нормування землі в контексті оптимізації структури землекористування є розміри земельних ділянок.

Корисним в плані вивчення та застосування в сучасному земельному законодавстві видається досвід нормування розмірів земельних ділянок, що мав місце на території сучасної України у часи “аграрної реформи Столипіна” (1905-1915 роки). Так, передбачалося встановлення максимальних розмірів земельних наділів, які могли бути придбані в одні руки в межах одного повіту [287, с. 121-122], що було спрямовано на обмеження монополізації земельної власності, і, в той же час, передбачалася неможливість надмірного подрібнення земельних ділянок, що “укріплювалися” (закріплювалися у приватну власність із общинної землі) особі під час її виходу із общини – неприпустимим було часткове укріплення землі [199, с. 151], що сприяло запобіганню формуванню земельних ділянок, використання яких не було ефективним у порівнянні із використанням аналогічних ділянок більшого розміру.

У науці звертається увага на доцільність закріплення нормативів неподільності окремих земельних ділянок, що повинні застосовуватися при

формуванні нових земельних ділянок. Пропонується розроблення таких нормативів по кожному виду сільськогосподарських угідь, передбачивши необхідну гнучкість нормування – встановлення нормативів на регіональному та локальному рівнях, а в певних випадках – і нормативів для конкретних ситуацій [248, с. 29].

У спеціальній літературі вказується, що на мінімально допустимий розмір земельної ділянки повинні впливати вид сільськогосподарських угідь, тип ландшафту, кліматичні зони (що не збігаються із кордонами областей), рельєф місцевості тощо [241, с. 85], та пропонуються нормативи мінімального розміру земель, що обробляються окремо [309], оптимальні розміри господарств сільськогосподарської спеціалізації [306, с. 29]. Відзначається, що т.зв. “розвинені” держави вже з другої половини ХІХ сторіччя вживали землевпорядні заходи щодо зверстання (з’єднання) дрібних ділянок у великі [297, с. 130], що принесло свої позитивні результати. Механізми запобігання подрібненню фермерських господарств (і не лише окремих ділянок цих господарств) існують у законодавстві більшості країн Європейського Союзу (далі – ЄС) [241, с. 86; 306, с. 30].

Ми підтримуємо висловлювані в науці думки з приводу необхідності запобігання надмірному подрібненню земельних ділянок, тому що за існуючого рівня парцеляції земельного фонду України, зокрема – сільськогосподарських земель, вести мову про оптимальну структуру землекористування складно, якщо взагалі можливо. Вондочас, видається доцільнішим запровадження не нормативів неподільності певних земельних ділянок, а оціночних критеріїв, що мають враховуватися при прийнятті певного рішення у відносинах з охорони, використання та відтворення земель

Також предметом нормування землі в контексті оптимізації структури землекористування є стан земель, ґрунтового покриву.

Відповідно до ст. 30-32, 34 Закону України “Про охорону земель” у галузі охорони земель та відтворення родючості ґрунтів встановлюються

нормативи гранично допустимого забруднення ґрунтів (з метою встановлення критеріїв придатності земель для використання їх за цільовим призначенням), нормативи якісного стану ґрунтів (з метою запобігання їх виснаженню) та нормативи показників деградації земель (з метою запобігання погіршення їх стану).

Згаданими вище Методичними рекомендаціями 2000 (що не набули правового закріплення) передбачаються: (i) нормативи забруднення ґрунтів важкими металами та іншими канцерогенами, біологічного забруднення ґрунтів тощо [180, с. 19-24]; (ii) нормативи земель та ґрунтів, що мають бути вилучені з категорії орних (найбільш адекватним використанням останніх вважається їх трансформація в луко-пасовищні угіддя або заліснення) [180, с. 5, 7]; та (iii) нормативи площ радіоактивно забруднених орних земель у розрізі областей та районів України та агровиробниче групування радіаційно забруднених земель у контексті їх подальшого використання [180, с. 28, 34-37].

Нормативи стану ґрунтів, які зумовлюють необхідність консервації земель, передбачаються додатком до Порядку консервації земель, затвердженого наказом Міністерства аграрної політики та продовольства України від 26.04.2013 р. № 283, зареєстрованим в Міністерстві юстиції України 24.05.2013 р. за № 810/23342 [128] (далі – Порядок консервації земель). Представниками земельно-правової науки також пропонується створення системи нормативів, що регламентуватимуть розробку проектів заліснення (як заходу із консервації деградованих земель) [241, с. 108]. Втім, зазначені пропозиції відповідними суб'єктами нормування до сьогодні не почуті.

Нормування використання багаторічних трав для залуження орних земель за основними типами місцезростань і примірний склад травосумішей і норми висіву насіння трав для створення сіяних лукопасовищних угідь містяться у Методичних рекомендаціях 2000 [180, с. 30-33].

Ч. 4 ст. 37 Закону України “Про охорону земель” передбачається, що з метою здійснення контролю за динамікою родючості ґрунтів систематично проводиться їх агрохімічне обстеження, видаються агрохімічні паспорти, в яких фіксуються початкові та поточні рівні забезпечення поживними речовинами ґрунтів і рівні їх забруднення.

Дані агрохімічної паспортизації земель мають використовуватися в процесі регулювання земельних відносин, зокрема, при здійсненні контролю за станом родючості ґрунтів.

11 жовтня 2011 року наказом Міністерства аграрної політики та продовольства України № 536, зареєстрованим в Міністерстві юстиції України 23.12.2011 р. за № 1517/20255, був затверджений Порядок ведення агрохімічного паспорта поля, земельної ділянки (далі – Порядок ведення агрохімічного паспорта поля, земельної ділянки) [120]. На жаль, вказаний Порядок не дає відповіді на питання, починаючи з якої дати здійснюється періодична агрохімічна паспортизація (п. 1.5). Відповідно до п. 3.5 Порядку ведення агрохімічного паспорта поля, земельної ділянки наявність агрохімічного паспорта поля, земельної ділянки є обов’язковою при передачі земельних ділянок у власність, користування, наданні дозволу на зняття та перенесення ґрунтового покриву (родючого шару ґрунту) земельної ділянки, консервації та рекультивації земель і в інших випадках, передбачених законодавством. Водночас, законодавство України не передбачає відповідальності за нездійснення агрохімічної паспортизації, як і за передачу земельних ділянок у власність, користування без агрохімічного паспорта поля, земельної ділянки, а, відповідно, вищенаведені положення є декларативними.

На нашу думку, використання нормативів стану ґрунтового покриву, зокрема, для встановлення необхідності вилучення відповідних ґрунтів з інтенсивного сільськогосподарського обробітку або зі складу сільськогосподарських угідь, сприятиме формуванню оптимальної структури землекористування.

Предметом нормування безпосередньо діяльності людини у контексті оптимізації структури землекористування є антропогенне навантаження на земельні ділянки.

Відповідно до ч. 1 ст. 3 Закону України “Про охорону земель” одним з основних принципів державної політики у сфері охорони земель є нормування і планомірне обмеження впливу господарської діяльності на земельні ресурси. Відповідно до ч. 1 ст. 165 ЗК України стандартизація і нормування в галузі охорони земель та відтворення родючості ґрунтів здійснюється з метою забезпечення екологічної і санітарно-гігієнічної безпеки громадян шляхом прийняття відповідних нормативів і стандартів, які визначають вимоги, зокрема, щодо допустимого антропогенного навантаження на ґрунти та окремі території, допустимого сільськогосподарського освоєння земель тощо. Зазначені положення майже ідентично продубльовані ч. 1 ст. 28 Закону України “Про охорону земель”.

Згадувані вище нормативи оптимального співвідношення земельних угідь мають бути встановлені саме для запобігання надмірному антропогенному впливу на них, у тому числі надмірній розораності сільськогосподарських угідь (ч. 1 ст. 33 Закону України “Про охорону земель”).

У спеціальній літературі відзначається, що досконала (оптимальна) структура землекористування не призводить до негативних наслідків у природі, не знижує середовище- та ресурсоформуючі властивості ландшафтів і, навпаки, недосконала структура землекористування, сформована без урахування ландшафтних особливостей території, веде до порушення та деградації природи [222, с. 44]. При нормуванні навантажень на ландшафти необхідно враховувати як особливості просторової диференціації географічної оболонки, так і структуру антропогенних модифікацій ландшафту [285, с. 3]. Нормування ж техногенного впливу повинно гарантувати стійкість природно-техногенної системи, надійність її

функціонування в певному діапазоні стану та ефективність технології природокористування [303, с. 47].

Нормування антропогенних навантажень на ландшафти повинно включати розробку: (i) нормативів власне антропогенного впливу (норм внесення добрив, тиску техніки на ґрунт тощо); (ii) нормативів максимально допустимих відхилень у структурі та функціонуванні ландшафтів з метою попередження їх деградації та руйнування [222, с. 43-44]; (iii) нормативів співвідношення різних структур землекористування [223, с. 117-118].

Аналіз виробничого досвіду, описаного в літературі із землеробства, положень інших спеціальних наук та стану ведення сільського господарства в Україні призводять до висновку про необхідність здійснення заходів із упорядкування і стабілізації землекористування, метою яких є зменшення загальної площі земель в інтенсивному обробітку мінімум на 8,6 млн. га (а то і 13,6 млн. га) і їх трансформація у природні кормові угіддя, під заліснення, заповідники та рекреаційні об'єкти [180, с. 3-4, 15].

Необхідність зменшення обсягів ріллі в Україні (8,0 – 8,5 млн. га), в тому числі вилучення з активного обробітку еродованих та інших малопродуктивних земель та створення на них громадських луків і пасовищ, а найбільш ерозійно небезпечних – заліснення визначені у Програмах “Зерно України 2001 – 2004”, схваленій постановою КМ України від 27.11.2000 р. № 1739 [97] і прийнятій до виконання спільним наказом Міністерства аграрної політики України та Української академії аграрних наук від 22.01.2001 р. № 4/6 [129] та “Зерно України 2005 – 2010”, затвердженій наказом Міністерства аграрної політики України від 28.07.2004 р. № 271 [124].

Отже, нормування антропогенного навантаження на земельні ділянки, зокрема, шляхом зменшення площі ріллі, в тому числі – вилучення деградованих та малопродуктивних земель з інтенсивного обробітку та їх заліснення і залуження, є одним з основних напрямів оптимізації структури землекористування.

Предметом нормування безпосередньо діяльності людини у контексті оптимізації структури землекористування є діяльність із здійснення протиерозійних заходів, оскільки формування оптимальної структури землекористування вимагає формування екологічно-стабільних ландшафтів.

Відповідно до ч. 3 ст. 47 Закону України “Про охорону земель” забороняється розорювання схилів крутизною понад 7 градусів (крім ділянок для залуження, залісення та здійснення ґрунтозахисних заходів). На схилах крутизною від 3 до 7 градусів обмежується розміщення просапних культур, чорного пару тощо.

У спеціальній літературі вказується на потребу більш детального нормування у відносинах з використання земель схилів з огляду на те, що, хоча до схилів зазвичай відносять поверхні з крутизною понад 3 градуси, вже починаючи з 1 градусу спостерігаються процеси вимивання родючого шару ґрунту, подекуди досить інтенсивні [241, с. 89-90].

За порушення заборони розорювання схилів крутизною понад 7 градусів відповідний суб’єкт може бути притягнутий до відповідальності за ст. 53 Кодексу України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 р. № 8073-X (далі – КУпАП) [18] або ст. 254 Кримінального кодексу України від 05.04.2001 р. № 2341-III [19] – в залежності від наслідків такої діяльності.

На нашу думку, предметом нормування безпосередньо діяльності людини у контексті оптимізації структури землекористування також є діяльність із впровадження певної системи землеробства, сівозміни, оскільки саме за раціонального впливу на землі, при їх використанні, можна сформувати та підтримувати оптимальну структуру землекористування.

У науці земельного права система землеробства визначається як головна, відносно самостійна частина системи ведення сільського господарства, що являє собою комплекс взаємопов’язаних науково обґрунтованих агротехнічних та організаційних заходів із ведення і освоєння сівозмін, застосування належних систем оброблення ґрунтів і систем добрив,

із меліорації земель та охорони ґрунтів від ерозії, спрямованих на раціональне використання землі, відновлення і підвищення родючості ґрунтів [292, с. 16]. При чому підкреслюється, що всі вищевказані заходи повинні здійснюватися саме комплексно [261, с. 54].

У правовій доктрині вказується на такий недолік законодавства, як відсутність конкретних вимог щодо ефективного і раціонального використання земель сільськогосподарського призначення: застосування травосіяння, внесення добрив, влаштування і підтримання лісосмуг тощо [241, с. 90], та пропонується розширити сферу регіонального земельно-правового нормування за рахунок запровадження регіональних нормативів-“агромінімумів”, що забезпечували б раціональне, ефективне та ощадливе використання земель сільськогосподарського призначення у різних регіонах України [198, с. 240-241].

Відповідно до ч. 1 ст. 33<sup>1</sup> Закону України “Про охорону земель” для досягнення високих і стабільних урожаїв та запобігання виснаженню і втраті родючості ґрунтів внаслідок ґрунтовтоми встановлюються нормативи оптимального співвідношення культур у сівозмінах у різних природно-сільськогосподарських регіонах. Нормативи оптимального співвідношення культур у сівозмінах визначають структуру посівних площ для різних природно-сільськогосподарських регіонів та перелік установлених культур для вирощування у цих регіонах.

Методичні рекомендації щодо оптимального співвідношення сільськогосподарських культур у сівозмінах різних ґрунтово-кліматичних зон України були затверджені спільним наказом Міністерства аграрної політики України та Української академії аграрних наук від 18.07.2008 р. № 440/71 [117] (далі – Рекомендації № 440/71), а Нормативи оптимального співвідношення культур у сівозмінах в різних природно-сільськогосподарських регіонах – постановою КМ України від 11.02. 2010 р. № 164 [84]. Рекомендації № 440/71 обґрунтовують необхідність впровадження раціональної системи сівозмін – чергування

сільськогосподарських культур (і пару) у часі і на території згідно з науково обґрунтованими для певних культур нормами періодичності, що базуються на особливостях біологічної взаємодії культур та впливу їх на родючість ґрунту (абз. 2 розділу 1) та визначають структуру посівних площ і сівозміни в різних ґрунтово-кліматичних зонах України (розділ 4).

Основна частка земельно-правових нормативів міститься у стандартах, будівельних нормах та нормативних документах в галузі забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення [240, с. 39-42; 241, с. 143].

Будівельні норми, як і санітарні норми, є обов'язковими для виконання на території України (абз. 3 ч. 1 ст. 1 Закону України "Про будівельні норми" від 05.11.2009 р. № 1704-VI [21], абз. 10 ч. 1 ст. 1 Закону України "Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення" від 24.02.1994 р. № 4004-XII [44]). Однак законодавство України містить колізії при визначенні обов'язковості нормативних документів із стандартизації.

З одного боку, відповідно ч. 1 ст. 31 Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища" від 25.06.1991 р. № 1264-XII [54], положення екологічно-правових нормативів та стандартів, а, відповідно, і земельно-правових, є обов'язковими. З іншого боку, відповідно до ч. 3 ст. 11 Закону України "Про стандартизацію", стандарти застосовуються на добровільній основі, за винятком випадків, коли застосування цих стандартів вимагають технічні регламенти. Зміни у Закон України "Про стандартизацію" щодо необов'язковості стандартів набрали чинності з 11 січня 2006 року і були внесені Законом України "Про стандарти, технічні регламенти та процедури оцінки відповідності" від 01.12.2005 р. № 3164-IV [63], який приймався, у тому числі, для законодавчого забезпечення підготовки України для вступу до Світової організації торгівлі (далі – СОТ) [350]. 16 травня 2008 року, після ратифікації Протоколу про вступ України до СОТ від 05.02.2008 р. [11] Законом України від 10.04.2008 р. № 250-VI [61], Україна набула членства у СОТ [344]. Відповідно до п.п. 2, 3 згаданого

Протоколу Україна повинна реалізовувати зобов'язання за багатосторонніми торговельними угодами, доданими до Угоди про заснування СОТ [12]. Однією із таких угод є Угода про технічні бар'єри у торгівлі від 15.04.1994 р. [13], згідно із п. 2 додатку 1 якої, дотримання положень стандарту є не обов'язковим. Враховуючи викладене вище, колізія ч. 1 ст. 31 Закону України “Про охорону навколишнього природного середовища” та ч. 3 ст. 11 Закону України “Про стандартизацію” має вирішуватися на користь останньої норми, яка відповідає положенням міжнародної угоди, до якої приєдналась Україна.

Іншим проблемним питанням, на яке зверталася увага у земельно-правовій доктрині [241, с. 122-126, 128-134], є доведення до відома населення земельно-правових нормативів.

Відповідно до ч.ч. 2, 3 ст. 57 Конституції України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР [3] (далі – Конституція України) закони та інші нормативно-правові акти, що визначають права і обов'язки громадян, мають бути доведені до відома населення у порядку, встановленому законом. Закони та інші нормативно-правові акти, що визначають права і обов'язки громадян, не доведені до відома населення у порядку, встановленому законом, є нечинними.

На сьогодні відсутній закон, який би встановлював порядок доведення до відома населення нормативно-правових актів, які визначають права і обов'язки громадян.

Відповідно до п. 1 указу Президента України “Про державну реєстрацію нормативно-правових актів міністерств та інших органів виконавчої влади” від 03.10.1992 р. № 493/92 [69] з 1 січня 1993 року нормативно-правові акти, які видаються міністерствами, іншими органами виконавчої влади, органами господарського управління та контролю і які зачіпають права, свободи й законні інтереси громадян або мають міжвідомчий характер, підлягають державній реєстрації. Водночас, не дивлячись на те, що переважна більшість земельно-правових нормативів,

вміщених у нормативних документах, як зачіпає права, свободи й законні інтереси громадян, так і має міжвідомчий характер, відповідно із підп. е) п. 5 Положення про державну реєстрацію нормативно-правових актів міністерств та інших органів виконавчої влади, затвердженого постановою КМ України від 28.12.1992 р. № 731 [86] (далі – Положення про реєстрацію актів) на державну реєстрацію не подаються нормативно-технічні документи, зокрема: національні та регіональні стандарти, технічні умови, будівельні норми і правила. А направлення для виконання нормативно-правових актів міністерствами та іншими центральними органами виконавчої влади здійснюється лише після їх державної реєстрації та офіційного опублікування (п. 15 Положення про реєстрацію актів), у разі ж порушення зазначених вимог нормативно-правові акти вважаються такими, що не набрали чинності, і не можуть бути застосовані.

Всупереч положенням ч. 2 ст. 57 Конституції України, ч. 1 ст. 12 Закону України “Про будівельні норми”, акти про затвердження стандартів, технічних умов, будівельних норм і правил, іншої нормативно-технічної документації у законодавстві України називаються актами, які не містять правових норм (п. 7 Порядку ведення Єдиного державного реєстру нормативно-правових актів та користування ним, затвердженого постановою КМ України від 23.04.2001 р. № 376 [87]), та не підлягають включенню у відповідний реєстр [240, с. 42].

Не будучи зареєстрованими, нормативні документи, що містять земельно-правові нормативи, втрачають можливість бути опублікованими в офіційних друкованих виданнях (п. 1 указу Президента України “Про опублікування актів законодавства України в інформаційному бюлетені “Офіційний вісник України” 13.12.1996 р. № 1207/96 [72]).

Враховуючи викладене, варто констатувати, що ситуація із доведенням до відома населення земельно-правових нормативів є незадовільною. Існуюче законодавство України в сфері реєстрації та оприлюднення нормативних документів має бути не тільки приведене у відповідність із

положеннями Конституції України, але і має бути запроваджений дієвий механізм доведення до відома населення таких нормативів. Зокрема, він може включати оприлюднення відповідних нормативів на офіційних веб-сайтах відповідних суб'єктів нормування [241, с. 125, 131], що на сьогодні, наприклад, хоча із затримкою, але здійснюється Міністерством регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України [341].

Проблеми юридичної відповідальності у сфері земельно-правового нормування вже були предметом спеціальних досліджень представників науки земельного права [241, с. 136-144], і до сьогодні актуальним залишається висновок про те, що земельно-правові нормативи в цілому забезпечені засобами юридичної відповідальності, проте спеціальної відповідальності за порушення земельно-правових нормативів законодавство України не передбачає [241, с. 144].

Проведений аналіз окремих земельно-правових нормативів, які здатні забезпечувати оптимізацію структури землекористування, та правових механізмів, спрямованих на реалізацію земельно-правових нормативів, дозволяє прийти до наступних висновків:

1. нормування забезпечує оптимізацію структури землекористування через розробку, погодження, експертизу, затвердження, доведення до відома населення та дотримання землевласниками і землекористувачами земельно-правових нормативів, а також встановлення відповідальності за недотримання таких нормативів;

2. істотні недоліки системи поділу земель на категорії за цільовим призначенням, що сприяє формуванню неоптимальної структури землекористування, вказують на неможливість її вдосконалення за допомогою земельно-правового нормування. Така система має бути замінена механізмом планування територій, що у взаємодії із земельно-правовим нормуванням зможе виконувати задачі правового забезпечення оптимізації структури землекористування;

3. застосування нормування у правовому регулюванні відносин з оптимізації структури землекористування не має бути всеохоплюючим. Через велику кількість змінних, що підлягають врахуванню у конкретній ситуації, доцільнішим вбачається не впровадження у правове регулювання земельних відносин показників оптимального співвідношення земельних угідь у вигляді земельно-правових нормативів, а встановлення оціночних критеріїв, що мають враховуватися при прийнятті певного рішення у відносинах з охорони, використання та відтворення земель. При формулюванні відповідних критеріїв необхідно взяти до уваги змінність з плином часу самої мети їх встановлення – змінність розуміння оптимальної структури землекористування;

4. забезпеченню оптимізації структури землекористування може і повинно сприяти нормування таких об'єктів права, як: земля (предметом даного нормування в контексті оптимізації структури землекористування можуть бути розміри земельних ділянок, стан земель, ґрунтового покриву тощо), безпосередньо діяльність людини у відносинах з приводу землі (предметом даного нормування в контексті оптимізації структури землекористування може бути антропогенне навантаження на земельні ділянки, діяльність зі здійснення протиерозійних заходів, діяльність із впровадження певної системи землеробства тощо).

## **2.2. Правове забезпечення оптимізації структури землекористування шляхом планування територій**

Дослідженням планування територій як механізму встановлення допустимих видів використання земель і обмежень на їх використання займалися У. Валетта, О. Вашкулат, В. Гусаков, В.І. Карамушка, А.М. Мірошниченко, В.В. Носік, В. Нудельман, В.М. Правдюк, А.Ф. Ткачук, А.М. Третьак, О.В. Янов та інші дослідники. Втім, правове регулювання

планування території на сучасному етапі потребує подальшого дослідження, зокрема, у контексті оптимізації структури землекористування.

Оптимізація структури землекористування може досягатися шляхом встановлення вимог із використання земельних ділянок в межах ландшафту внаслідок того, що стан земельних ресурсів безпосередньо залежить від виду їх використання.

Сформована на сьогодні в Україні неоптимальна структура землекористування є причиною екологічної нестабільності ландшафтів, зокрема, – надзвичайно високої розораності території України та недостатнього рівня її лісистості. Так, ліси, лісосмуги, природні кормові угіддя належать до сталих з екологічної точки зору угідь на противагу екологічно несталим – ріллі [180, с. 10], забудованим територіям. Причому, якщо коефіцієнт екологічної стабільності забудованих територій і ріллі становить 0,00 та 0,14 відповідно, то для лісосмуг, чагарників, пасовищ та лісів природного походження він є набагато вищим – 0,38, 0,43, 0,68 та 1,00 відповідно [232]. Ґрунт, вкритий рослинністю, не піддається ерозії. Рослинність (ліси, чагарники, луки) охороняє поверхню від механічного впливу дощу, затримує дрібнозем, уповільнює потоки води на поверхні ґрунту, в той час як обробіток земель розриває зв'язки між ґрунтовими частками, руйнує структурні агрегати, робить ґрунт вразливим щодо води, що розмиває і стікає [176, с. 14].

Для найбільш ефективного виконання лісами, окремими деревами та іншою рослинністю своїх функцій (забезпечення сталості ландшафтів) їх кількість та розташування мають відповідати науково-обґрунтованим показникам. Втім, на сьогодні в Україні має місце проблема як з достатньою лісистістю територій, так і з належним розташуванням лісової та іншої рослинності.

У різних джерелах, зокрема, Державній цільовій програмі “Ліси України” на 2010-2015 роки, затвердженій постановою КМ України від 16.09.2009 р. № 977 [82], даних Державного агентства лісових ресурсів

України [348], сільськогосподарській науці [227, с. 38] фактична лісистість території України визначається показником від 15,27 % (9,22 млн. га) до 17,3 % (10,5 млн. га), що нижче розрахунково-оптимального показника (не менше 20-22 %), який забезпечує збалансованість між лісовими ресурсами, обсягами лісокористування та екологічними вимогами. А з урахуванням нерівномірності розташування лісів на території України, в деяких природних зонах (Лісостеп, Степ) рівень лісистості набагато нижчий за необхідний.

Однак не лише лісистість території, але і правильне розташування рослинності впливає на належне виконання нею своїх функцій. Наприклад, якщо на відносно рівній земельній ділянці правильної форми площею 20 гектарів, придатній для сільськогосподарського використання, 2 гектари по периметру буде займати ліс, а інша частина використовуватиметься для вирощування сільськогосподарських культур, то така ділянка буде захищена від впливу водної та вітрової ерозії. В той же час, якщо 2 га лісу буде розміщено в одному із кутів ділянки, або вся вона буде використовуватися виключно для вирощування сільськогосподарських культур, то необхідні для запобігання ерозії умови не будуть створені.

Найбільший у світі [349] обсяг земель сільськогосподарського призначення в межах території України (71 відсоток), 78 відсотків з яких є ріллею (розділ 1 Основних засад екологічної політики [52]), а також інтенсивний розвиток деградаційних процесів (розділ 1 Концепції збалансованого розвитку агроєкосистем в Україні на період до 2025 року, затвердженої наказом Міністерства аграрної політики України від 20.08.2003 р. № 280 [113]), серед яких найбільш масштабними є ерозія (близько 57,5 відсотка території) (розділ 1 Основних засад екологічної політики) та наявність значних площ деградованих земель [228, с. 8], зокрема, підкреслюють необхідність як зменшення площі ріллі, у тому числі за рахунок заліснення територій, так і приділення уваги підтриманню у

належному стані та створенню у необхідній кількості захисних лісових насаджень.

Відповідно до п. 3 ч. 1 ст. 64 Лісового кодексу України від 21.01.1994 р. № 3852-ХІІ (далі – ЛК України) [20] на підприємства, установи, організації і громадян України, які ведуть лісове господарство, покладений обов’язок здійснення відтворення лісів. За загальним правилом, обсяги відтворення лісів (шляхом їх відновлення або лісорозведення – ст.ст. 80, 81 ЛК України) визначаються на підставі матеріалів лісовпорядкування (ч. 1 ст. 82 ЛК України), яке, відповідно із ч. 1 ст. 47 ЛК України, є обов’язковим на території України і має проводитись у порядку, встановленому центральним органом виконавчої влади з питань лісового господарства. Водночас, порядок проведення лісовпорядкування на сьогодні існує у вигляді наукових розробок [212], та ні Державним агентством лісових ресурсів України, ні його попередниками не затверджувався<sup>7</sup>. Обов’язковість лісовпорядкування, проголошена ст. 47 ЛК України, за відсутності відповідальності за його непроведення є декларацією.

Відповідно до ч. 1 ст. 98 ЛК України фінансування заходів з відтворення лісів здійснюється їх власниками за рахунок власних або інших не заборонених законом джерел. Втім, в умовах сьогодення, “зацікавленість” держави та територіальних громад у відтворенні лісів визначається відповідними сумами, передбаченими у державному та місцевих бюджетах, а іноді – їх відсутністю<sup>8</sup>. За відсутності навіть передбаченого порядку економічного стимулювання розширеного відтворення лісів приватним сектором, відповідні положення законодавства (ст. 99 ЛК України) є декларативними.

З урахуванням викладеного, фактично проведення заходів з відтворення лісів у випадках лісорозведення та відновлення лісів приватним

---

<sup>7</sup> Інструкція з впорядкування лісового фонду України (ч. 1 польові роботи) була ухвалена Науково-технічною радою Держкомлісгоспу (протокол № 2 від 1 листопада 2006 року) – див. Науково-практичний коментар Лісового кодексу України / Г.І. Балюк, А.П. Гетьман, Т.Г. Ковальчук [та ін.] ; за ред. Г.І. Балюк. – К. : Юрінком Інтер, 2010. – С. 141 [257, с. 141].

<sup>8</sup> Обсяг фінансування заходів із заліснення територій див. нижче.

сектором є необов'язковим (законодавством України передбачена лише символічна відповідальність за невідновлення лісів – див. ст. 68 КУпАП [18] разом із п. 3 ч. 1 ст. 64 ЛК України та п. 22 Правил відтворення лісів, затверджених постановою КМ України від 01.03.2007 р. № 303 (далі – Правила відтворення лісів) [94]). Відтворення лісів державою та територіальними громадами, на жаль, істотно обмежується обсягами фінансування таких заходів.

У загальномовному розумінні “*плануванням*” (від англійського “*planning*”) є обмірковування плану та прийняття у відповідності із ним рішень для досягнення або створення чого-небудь [327]. Логічним видається і створення самого плану в процесі діяльності із планування [179].

У правовій доктрині “*планування територій*” розглядається як одна із форм планування використання земель поряд із розробкою та затвердженням програм використання та охорони земель та природно-сільськогосподарським районуванням земель [238, с. 324]; встановлення обов'язку використання територій у відповідності з планом [270, с. 152]. “*Плануванням використання земель*” у спеціальній літературі визначається діяльність уповноважених органів державної влади та місцевого самоврядування, що полягає у створенні та втіленні перспективних програм (схем) використання та охорони земельних ресурсів з урахуванням екологічних, економічних, історичних, географічних, демографічних та інших особливостей конкретних територій, а також в прийнятті та реалізації на їх основі відповідних рішень [238, с. 423].

Зарубіжний досвід [238, с. 325, 327, 564-574; 270, с. 143-170; 324] свідчить про те, що “*плануванням територій*” є діяльність із поділу території на частини (зони) із встановленням відносно сталих умов та обмежень на використання земель, ідентичних у межах відповідних зон. При цьому встановлюються загальні вимоги по використанню та заборони з використання певних територій, дотримуючись яких землевласник вільний в обранні виду використання конкретної земельної ділянки. Тобто метою

обмежень на використання земель є недопущення випадків їх нерационального використання, а не встановлення обов'язкових вимог по конкретному використанню земельних ділянок. Стимулювання видів використання земель, визначених на певний період державою як пріоритетних, здійснюється за допомогою заохочувальних заходів.

Варто відзначити, що умови використання земельних ділянок встановлюються на строк дії планувальної документації, яка періодично переглядається, зокрема, в силу того, що будь-які призначення земельних ділянок відображають найчастіше дуже обмежені в часі управлінські погляди на поточне використання земель [319, с. 18].

Виходячи із наведеного, під *“плануванням територій”* ми розумітимемо діяльність уповноважених державою органів з розроблення, затвердження та внесення змін до документації (планів), що передбачає поділ визначеної території на частини (зони) зі встановленням обов'язкових для землевласників та землекористувачів умов та обмежень на використання земельних ділянок у межах визначених зон – встановленням правового режиму відповідних земель з метою оптимального розвитку таких територій.

У той же час, за існування інституту поділу земель України на категорії за цільовим призначенням, дещо інше наповнення *“планування територій”* закріплене у чинному законодавстві України. Розглянемо, яким чином планування територій в Україні в існуючому вигляді здатне впливати на оптимізацію структури землекористування, зокрема, шляхом визначення правового режиму земель і забезпечення сталості ландшафтів на прикладі здатності формувати належний рівень лісистості та баланс розташування рослинності в Україні.

Інструментом державного регулювання планування територій є містобудівна документація – затверджені текстові та графічні матеріали з питань регулювання планування, забудови та іншого використання територій (ч. 2 ст. 2, п. 7 ч. 1 ст. 1 Закону України “Про регулювання містобудівної діяльності” від 17.02.2011 р. № 3038-VI [62]). Втім, на сьогодні, на що вже

зверталась увага у земельно-правовій літературі [238, с. 326], планування території здійснюється за допомогою не лише містобудівної, а і землевпорядної документації (див., наприклад, ст.ст. 44, 45, 47 Закону України “Про землеустрій”).

Під час роботи над цим дослідженням нами було проведено анкетування “фокус-групи” фахівців у сфері містобудування<sup>9</sup> з метою визначення думки останніх стосовно можливості містобудівної документації впливати на оптимізацію структури землекористування в Україні. Отримані результати анкетування показали, що за пануючого сучасного розуміння фахівцями-планувальниками функцій містобудівної документації та характеру її співвідношення із землевпорядною документацією потенціал містобудівної документації по досягненню оптимізації структури землекористування (навіть в умовах існуючого правового регулювання) реалізується не повною мірою. Враховуючи зазначене, з’ясуємо можливість більш повної реалізації згаданого потенціалу згідно з діючим законодавством України, а також при вдосконаленні останнього.

Планування території здійснюється на державному, регіональному та місцевому рівнях (ч. 1 ст. 8 Закону України “Про регулювання містобудівної діяльності”).

Відповідно до ч. 1 ст. 11 Закону України “Про регулювання містобудівної діяльності” планування території на державному рівні здійснюється шляхом розроблення: (і) Генеральної схеми планування

---

<sup>9</sup> Мається на увазі заповнення п’ятьма фахівцями у сфері містобудування, а саме: **Губенко Тетяною Вікторівною** (начальником архітектурно-планувальної майстерні, головним архітектором проектів ДП УДНДПМ “ДІПРОМІСТО”, лауреатом Державної премії України в галузі архітектури), **Максименко Василем Антоновичем** (головним інженером проектів Державного підприємства “Український науково-дослідний проектний інститут цивільного сільського будівництва” (далі – “ДП УКРНДІПРОЦИВІЛЬСІЛЬБУД”), старшим викладачем кафедри земельного кадастру Навчально-наукового інституту земельних ресурсів і правознавства НУБіП України) **Мухом Володимиром Григоровичем** (заступником начальника інженерно-планувального відділу, головним інженером проектів ДП УДНДПМ “ДІПРОМІСТО”, лауреатом Державної премії України в галузі архітектури), **Палехом Юрієм Миколайовичем** (заступником директора з наукової роботи, головним економістом проектів ДП УДНДПМ “ДІПРОМІСТО”, доктором географічних наук, лауреатом Державної премії України в галузі архітектури) та **Ханенком Олегом Івановичем** (керівником архітектурно-планувальної бригади № 5, ТАП ДП УКРНДІПРОЦИВІЛЬСІЛЬБУД) анкет з підготовленими нами питаннями щодо оптимізації структури землекористування, містобудівної та землевпорядної документації.

території України; (ii) схем планування окремих частин України, а також внесення змін до них.

Відповідно до абз. 4 розділу I Генеральної схеми планування території України, затвердженої Законом України “Про Генеральну схему планування території України” [29] (далі – Генеральна схема), Генеральна схема представляє собою текстові та графічні матеріали. Якщо текстовими матеріалами є положення Генеральної схеми, вміщені у вказаному Законі, то графічні матеріали Закону України “Про Генеральну схему планування території України” не затверджені. Графічні матеріали Генеральної схеми планування території України були розроблені Державним підприємством «Український державний науково-дослідний інститут проектування міст “ДІПРОМІСТО” імені Ю.М. Білокозя» (далі – ДП УДНДПМ “Діпромисто”) [338] ще згідно з законодавством, яке діяло до прийняття Закону України “Про Генеральну схему планування території України” (див. указ Президента України “Про пріоритетні завдання у сфері містобудування” від 13.05.1997 р. № 422/97 [76] та постанову КМ України “Про розроблення проекту Генеральної схеми планування території України” від 19.09.1997 р. № 1044 [98]), однак не були затверджені КМ України, а, відповідно, не мають правового значення.

Згідно із абзацом 1 розділу I Генеральної схеми остання визначає, зокрема, пріоритети та концептуальні вирішення: (i) планування і використання території країни, (ii) забезпечення сталого розвитку населених пунктів, (iii) розвитку інфраструктури, (iv) формування національної екологічної мережі.

У Генеральній схемі ліси розглядаються у контексті елементів зони національної екологічної мережі (абз. 7 п. 3 розділу III Генеральної схеми). Зокрема, з метою формування національної екологічної мережі передбачається створення захисних лісових насаджень та полезахисних лісових смуг, а також екологічно доцільне збільшення площі лісів (п. 8 розділу III Генеральної схеми). Логічним видається реалізація останнього

заходу шляхом зменшення сільськогосподарської освоєності території України, що також передбачено Генеральною схемою (абз. 9, 14 п. 3 розділу III). Окрім зазначеного, положення Генеральної схеми спрямовані на оптимізацію структури землекористування в частині покращення екологічних характеристик урбанізованих територій (абз. 1, 3, 5, 6 п. 4 розділу III Генеральної схеми).

Генеральна схема передбачає такі заходи з її реалізації як, зокрема: (i) врахування КМ України вирішень Генеральної схеми у процесі підготовки державних програм економічного і соціального розвитку України, схем розвитку окремих галузей економіки, інших державних програм з питань охорони земель, здоров'я населення, природи тощо; (ii) прийняття КМ України рішень про розроблення схем планування окремих частин території України (абз. 2, 3, 5, 7 п. 2 розділу IV Генеральної схеми). Також постановою КМ України “Про забезпечення реалізації Закону України “Про Генеральну схему планування території України” від 29.08.2002 р. № 1291 [81] затверджені Заходи з реалізації Генеральної схеми (далі – Заходи з реалізації Генеральної схеми), серед яких, зокрема, передбачається: (i) розроблення містобудівної документації регіонального та місцевого рівнів; (ii) проведення консервації земель та розширення існуючих і створення нових об'єктів природно-заповідного фонду; (iii) забезпечення створення захисних лісових насаджень та полезахисних лісових смуг.

Втім, програми соціально-економічного розвитку України в сфері земельних відносин залишаються здебільшого декларативними документами, а обсяг фінансування державою заходів із консервації земель та заліснення територій забезпечує їх здійснення на мізерному рівні. Відповідно до Функціональної класифікації видатків та кредитування бюджету, затвердженої наказом Міністерства фінансів України “Про бюджетну класифікацію” від 14.01.2011 р. № 11 [105] та Примірного переліку результативних показників бюджетних програм, затвердженого наказом Міністерства фінансів України від 14.01.2011 р. № 15 [123] видатки на заходи

із консервації та заліснення земель відповідають коду функціональної класифікації видатків та кредитування бюджету (далі – КФКВК) 0511 – “Охорона та раціональне використання природних ресурсів”. Якщо Законом України “Про Державний бюджет України на 2010 рік” від 27.04.2010 р. № 2154-VI [38] та Законом України “Про Державний бюджет України на 2011 рік” від 23.12.2010 р. № 2857-VI [39] в межах України за КФКВК 0511 на створення захисних лісових насаджень та полезахисних лісових смуг було передбачено близько 96 мільйонів гривень в кожному (0,03% – від загального обсягу видатків державних бюджетів за відповідні роки), а на збереження, відтворення та забезпечення раціонального використання земельних ресурсів – цілих 470 тисяч і 1 мільйон 404 тисячі гривень відповідно (0,0002 % та 0,0004 % – від загального обсягу видатків державних бюджетів за відповідні роки), то Законом України “Про Державний бюджет України на 2012 рік” від 22.12.2011 р. № 4282-VI [40] і Законом України “Про Державний бюджет України на 2013 рік” від 06.12.2012 р. № 5515-VI [41] фінансування заходів із консервації та заліснення земель не передбачено взагалі.

Відповідно до абз. 1 п. 2 розділу IV Генеральної схеми та Заходів з реалізації Генеральної схеми остання не застосовується безпосередньо, а впроваджується шляхом розробки схем планування окремих частин території України та планувальної (містобудівної) документації нижчого рівня. Зазначене також підкреслюється тим, що основна кількість заходів, передбачених Генеральною схемою, має здійснюватися у зонах, визначених Генеральною схемою за видами та режимами переважного використання (абз. 1-8 п. 3 розділу III Генеральної схеми), межі яких мають уточнюватися та визначатися у процесі планування територій на регіональному і місцевому рівнях (абз. 20 п. 3 розділу III Генеральної схеми).

Водночас, встановлений на рівні закону порядок визначення меж територій (зон), передбачених Генеральною схемою, у процесі планування територій на регіональному та місцевому рівнях відсутній. Схемами планування території АРК та областей України не передбачається поділу

території АРК або області України на 4 типи зон, передбачених п. 3 розділу III Генеральної схеми: урбанізації, сільського господарства, національної екологічної мережі, радіаційного забруднення. Але якщо одним з основних завдань схеми планування території АРК або області України є врахування та конкретизація положень Генеральної схеми (абз. 2 п. 5.1 ДБН Б.1.1-13:2012 [139]<sup>10</sup>), то подальша ієрархічність планувальної документації дещо втрачається. Так, перед схемою планування території району вже не ставиться як одне із завдань врахування та конкретизація положень ні Генеральної схеми, ні схем планування території АРК та областей України (абз. 1 п. 6.1 ДБН Б.1.1-13:2012<sup>11</sup>). Відповідно до п. є) розділу Б.3 додатку Б до ДБН Б.1.1-13:2012 загальнодержавні інтереси, визначені Генеральною схемою, мають міститися у вихідних даних для розроблення схеми планування території району і мають бути враховані при розробленні останньої. Втім, додаток Б до ДБН Б.1.1-13:2012 є довідковим, а, отже, не зобов'язує розробити схеми планування території району у відповідності із положеннями Генеральної схеми. Необхідність розробки схем планування території району у відповідності із схемами планування території АРК або області України чинним законодавством не встановлена. Схемами планування території району не передбачається зонування території, визначене п. 3 розділу III Генеральної схеми. Вплив Генеральної схеми на покращення екологічних характеристик урбанізованих територій (абз. 1, 3, 5, 6 п. 4 розділу III Генеральної схеми) через генеральні плани населених пунктів (п. 4.2 ДБН Б.1-3-97<sup>12</sup>) не простежується.

Таким чином, варто констатувати, що механізму впровадження положень Генеральної схеми на сьогодні не існує.

---

<sup>10</sup> До набрання чинності, згідно із наказом Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 12.03.2012 р. № 105 [109], ДБН Б.1.1-13:2012 відносини зі складання схем планування території АРК та областей України регулювалися ДБН Б.1.1-11:2011 [137].

<sup>11</sup> До набрання чинності ДБН Б.1.1-13:2012 відносини зі складання схем планування території району регулювалися ДБН Б.1.1-6:2007 [135].

<sup>12</sup> Склад та зміст генерального плану населеного пункту : ДБН Б.1.1-15:2012 [134].

ДП УДНДІПМ “Діпромiсто” було розроблено проект Схеми планування територій узбережжя Чорного та Азовського морів для застосування у Донецькій, Запорізькій, Херсонській, Одеській, Миколаївській областях та АРК. Вказаний проект передбачає виділення меж Приморського регіону України площею 59,2 тис. кв. м та його зонування. Зокрема, схемою виділяється зона узбережжя Чорного та Азовського морів, зовнішня межа якої окреслюється розмірами водоохоронної зони (2 км), використання якої має здійснюватись переважно для рекреаційно-оздоровчих цілей. Схемою також визначені курортно-рекреаційні зони Приморського регіону, передбачаються розміри територій, які необхідно зарезервувати виключно для розміщення рекреаційно-оздоровчих закладів тощо [359]. Втім, проект зазначеної схеми лише був схвалений в цілому рішенням Архітектурно-містобудівної ради Міністерства регіонального розвитку та будівництва України від 16.05.2008 р. № 11 [351] та рекомендований до схвалення президією науково-технічної ради цього міністерства, але на сьогодні не затверджений, а, відповідно, не має правового значення.

За нашою інформацією, інші схеми планування окремих частин території України на сьогодні не розроблялись та не затверджувались.

Виходячи із викладеного, планування територій на державному рівні в існуючому вигляді не впливає на оптимізацію структури землекористування в Україні.

Відповідно до ч. 1 ст. 13 Закону України “Про регулювання містобудівної діяльності” планування територій на регіональному рівні здійснюється шляхом розроблення схем планування території АРК, областей та районів.

За рішенням Ради міністрів АРК, обласних (районних) державних адміністрацій можуть розроблятися схеми планування окремих частин АРК, областей (районів) (ч. 2 ст. 13 Закону України “Про регулювання містобудівної діяльності”).

Вихідні дані для розроблення схеми планування території області (АРК) включають дані щодо структури земель регіону, матеріали та об'єкти природно-заповідного фонду та матеріали державного лісового фонду (розділ Б.2 додатку Б до ДБН Б.1.1-13:2012 [139]), що, зокрема, дає можливість під час складання схеми визначити диспропорції у лісистості території області (АРК) та передбачити оптимальні для місцевих умов показники лісистості. Забезпечення таких показників має братися до уваги при перспективному функціональному зонуванні територій за видами переважного використання, принципів рішення щодо якого повинні міститися у схемі (підп. е) п. 5.6 ДБН 1.1-13:2012 [139]). Перспективне функціональне зонування території за видами переважного використання і території та об'єкти ПЗФ разом із іншими природоохоронними територіями зазначаються у проектному плані (основне креслення) – графічному матеріалі, який розробляється у складі схеми планування території, а пропозиції щодо перерахованого зазначаються у пояснювальній записці до схеми планування території (підп. е) п. 5.6 абз. 2 підп. б) п. 5.9 ДБН Б.1.1-13:2012 [139])<sup>13</sup>.

Таким чином, схеми планування території АРК та областей України можуть містити положення, спрямовані на підвищення лісистості територій; втім, як зазначалося вище, обов'язковості врахування згаданих положень при розробці схем планування територій районів законодавством України не передбачено, як і відсутня відповідальність за відповідне “неврахування”. Передбачене схемами планування території АРК та областей України функціональне зонування території не є зонуванням земель (території), передбаченим ст. 180 ЗК України та ст. 18 Закону України “Про регулювання містобудівної діяльності”, відрізняючись від останнього територією

---

<sup>13</sup> Див., наприклад: Схема планування території. Кіровоградська область : пояснювальна записка : [у 6 т.]. Т. I : Структура, територіальна організація та розвиток господарського комплексу, демографічний прогноз, трудові ресурси, пропозиції по розвитку функціонально-планувальних елементів території області ; Т. IV : Природно-ресурсний потенціал. Охорона навколишнього природного середовища ; Т. V : Пропозиції по реалізації рішень схеми планування території / [Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України], [ДП УДНДПМ “ДІПРОМІСТО” ім. Ю.М. Білоконя]. – Київ, 2011. – Поточний архів Українського державного науково-дослідного інституту проектування міст “ДІПРОМІСТО” імені Ю.М. Білоконя. – 2012 рік [361; 362; 363].

здійснення та змістом. Територією здійснення такого функціонального зонування є територія АРК та областей України, а змістом – поділ вказаних територій адміністративно-територіальних одиниць на території населених пунктів, території сільськогосподарського використання та лісовкриті території за межами населених пунктів, а також інші території (табл. В.1 додатку В до ДБН Б.1.1-13:2012).

Виходячи із п. Д.7 додатку Д до ДБН Б.1.1-13:2012, планувальне районування, передбачене схемами планування території АРК та областей України, не впливає на правовий режим, вид використання конкретних земельних ділянок і не є природно-сільськогосподарським районуванням земель (ст. 179 ЗК України).

До початку 2013 року схеми планування території АРК та областей України не впливали на встановлення правового режиму конкретних земельних ділянок. Водночас, із набранням чинності 05.01.2013 р. Закону України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України з питань регулювання містобудівної діяльності” від 20.11.2012 р. № 5496-VI [23] (далі – Закон України № 5496-VI) у Закон України “Про регулювання містобудівної діяльності” були внесені зміни, що перебачили можливість розроблення детального плану території (далі – ДПТ) у відповідності із схемами планування території (частини території) області (абз. 1 ч. 2 ст. 19 Закону України “Про регулювання містобудівної діяльності”). У випадку розроблення у відповідності зі схемами планування території (частини території) області ДПТ останні “легалізують” відповідні положення схем планування, що має враховуватися при прийнятті рішень про зміну цільового призначення земельних ділянок, розташованих в межах дії ДПТ (ч. 4 ст. 24 Закону України “Про регулювання містобудівної діяльності”).

Варто відзначити, що 08.10.2013 р. до ВР України було повернуто з підписом Президента України Закон України “Про внесення змін до розділу V “Прикінцеві положення” Закону України “Про регулювання містобудівної діяльності” щодо зупинення дії заборони на відведення

земельних ділянок” від 19.09.2013 р. № 606-VII [28] (далі – Закон України № 606-VII), який набирає чинності з дня, наступного за днем його опублікування.

Закон України № 606-VII передбачає, зокрема, доповнення розділу V Закону України “Про регулювання містобудівної діяльності” п. 6<sup>1</sup>, у відповідності з яким необхідність врахування положень ДПТ при зміні цільового призначення земельних ділянок до 01.01.2015 р. не поширюється на території, де відповідно до Закону України “Про регулювання містобудівної діяльності” не затверджені такі плани. Згідно із положеннями наведеного пункту обов’язковість розроблення ДПТ почне діяти з 01.01.2015 р. і передбачена лише для випадків передачі (надання) земельних ділянок із земель державної або комунальної власності у власність чи користування фізичним та юридичним особам для містобудівних потреб (ч. 3 ст. 24 Закону України “Про регулювання містобудівної діяльності”).

Оскільки Законом України “Про регулювання містобудівної діяльності” не заборонена можливість розроблення ДПТ відповідно до схем планування території (частини території) АРК (абз. 1 ч. 2 ст. 19), на нашу думку, це можливо.

Станом на 01.06.2013 р. затвердженими є схеми планування території Волинської, Дніпропетровської, Донецької, Закарпатської, Запорізької, Кіровоградської, Луганської, Львівської, Миколаївської, Одеської, Полтавської, Рівненської, Харківської, Черкаської, Чернівецької та Чернігівської областей, а також схема планування території АРК. За інформацією веб-сайту ДП УДНДПМ “Діпромісто”, на вищевказану дату було завершено або завершувалося розроблення схем планування території Вінницької, Житомирської, Івано-Франківської, Київської, Сумської, Тернопільської, Херсонської та Хмельницької областей [358].

Склад вихідних даних до завдання на розроблення схеми планування території району (розділ Б.3 додатку Б до ДБН Б.1.1-13:2012 [139]) дає можливість при розробленні схеми визначити склад земельного фонду

району та динаміку його використання, ситуацію з лісистістю територій та недоліками розташування лісової рослинності, об'єкти та території, навколо яких необхідно зберегти або створити лісові насадження тощо.

З одного боку, одним з основних завдань схеми є обґрунтування майбутніх потреб і визначення переважних напрямів використання територій (абз. 2 п. 6.1 ДБН Б.1.1-13:2012 [139])<sup>14</sup>. Із процитованого начебто випливає, що схема має визначати переважні напрями використання територій, правовий режим земель. Це підтверджується і зображенням на проектному плані розподілу території району за видами переважного використання (підп. г) п. 6.5. ДБН Б.1.1-13:2012). З іншого боку, функціональне зонування території, яке міститься у пропозиціях та обґрунтуваннях у розрізі міських, селищних та сільських рад (частині пояснювальної записки до схеми планування), є обґрунтуванням розподілу (а не розподілом) територій за видами переважного використання (підп. б) п. 6.8 ДБН Б.1.1-13:2012 [139]). Тобто у схемі планування території району можна передбачити<sup>15</sup>: (і) існування: (і.і) водоохоронних насаджень на берегах річок, навколо озер, водоймищ, у зонах відводу каналів; (і.іі) ґрунтозахисних насаджень у ярах, балках, на крутосхилах, луках, інших непридатних для використання в сільському господарстві землях, а також полезахисних лісових смуг; (і.ііі) захисних лісових насаджень у смугах відводу залізниць, автомобільних доріг тощо; (і.ііv) рекреаційно-оздоровчих, експлуатаційних насаджень тощо (п. 7 Правил відтворення лісів); (іі) обов'язок ведення сільського господарства на території району на науково-обґрунтованій основі (протиерозійному захисті

---

<sup>14</sup> Див., наприклад: Схема планування території Кременчуцького району Полтавської області : пояснювальна записка : [у 3 т.]. Т. 1 / [Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України], [ДП УДНДІПМ "ДІПРОМІСТО" ім. Ю.М. Білоконя]. – Київ, 2011. – Поточний архів Українського державного науково-дослідного інституту проектування міст "ДІПРОМІСТО" імені Ю.М. Білоконя. – 2012 рік [364].

<sup>15</sup> Використовуючи такі нормативи як: (і) виділення лісових ділянок, що розташовані поза межами лісів зелених зон і виконують переважно рекреаційну, санітарно-гігієнічну та оздоровчу функцію; (іі) виділення лісових ділянок (смуг лісів), що відносяться до протиерозійних лісів; (ііі) виділення лісових ділянок (смуг лісів) уздовж берегів річок, навколо озер, водоймищ та інших водних об'єктів; (іv) виділення особливо захисних лісових ділянок (Додатки 2 – 5 до Порядку поділу лісів на категорії та виділення особливо захисних лісових ділянок, затвердженого постановою КМ України від 16.05.2007 р. № 733 [92] (далі – Порядок поділу лісів на категорії)).

територій для запобігання водній та вітровій ерозії, у тому числі – регулювання й утримання повеневих і зливових вод на полях шляхом встановлення оптимального співвідношення сільськогосподарських угідь в межах агроландшафту, впровадження правильних сівозмін, створення та утримання полезахисних лісонасаджень, заліснення або вирівнювання і засипання ярів із збереженням на поверхні гумусового горизонту, будівництво гідротехнічних споруд та інфраструктури безпечного скидання поверхневого стоку, створення штучних рельєфів (терасування схилів, створення постійних земляних валів з широкою основою)<sup>16</sup>) (далі – ведення сільського господарства на науково-обґрунтованій основі). Водночас, за загальним правилом, це не матиме впливу ні на прийняття рішень із встановлення та зміни цільового призначення земельних ділянок (визначення їх правового режиму), ні на використання земельних ділянок, розташованих у відповідних функціональних зонах (ч. 1 ст. 15 Закону України “Про регулювання містобудівної діяльності”). Винятком із зазначеного буде ситуація розроблення ДПТ у відповідності із схемами планування території (частини території) районів (ч. 2 ст. 19 Закону України “Про регулювання містобудівної діяльності”). У даному випадку “легалізовані” ДПТ відповідні положення схем планування території (частини території) районів матимуть враховуватися при прийнятті рішень про зміну цільового призначення земельних ділянок, розташованих в межах дії ДПТ (ч. 4 ст. 24 Закону України “Про регулювання містобудівної діяльності”).

Враховуючи вищевикладене, за існуючого правового регулювання схеми планування території на регіональному рівні можуть визначати правовий режим, вид використання конкретних земельних ділянок, а, відповідно, забезпечувати оптимізацію структури землекористування та сталість ландшафтів у випадку затвердження згідно зі схемами планування

---

<sup>16</sup> Вказані заходи мають здійснюватися із врахуванням таких застережень: (i) конструкції протиерозійного захисту не повинні створюватися тільки на підставі параметрів рельєфу, оскільки останній сам формується під впливом ерозії ґрунтів і підґрунтя; (ii) технології лісорозведення мають бути пристосовані до зональних умов (у тому числі, шляхом використання порід дерев і чагарників, найдоцільніших для створення полезахисних смуг у відповідній природній зоні).

території (частини території) АРК, областей та районів ДПТ на майбутнє, у випадку зміни цільового призначення земельних ділянок, розташованих в межах дії відповідних ДПТ.

Закон України “Про регулювання містобудівної діяльності” не передбачає існування схем планування території сільради. Відносини із складання таких схем були врегульовані ДБН Б.1.1-7-2007 [136] до втрати відповідними нормами чинності з 1 листопада 2012 року згідно з наказом Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 04.10.2012 р. № 509 [106].

Планування територій на місцевому рівні здійснюється шляхом розроблення та затвердження: (і) генеральних планів населених пунктів, (іі) планів зонування територій (далі – ПЗТ) та (ііі) ДПТ, оновлення усіх зазначених документів і внесення змін до них (ч. 1 ст. 16 Закону України “Про регулювання містобудівної діяльності”).

Генеральний план населеного пункту є містобудівною документацією, що визначає принципові вирішення розвитку, планування, забудови та іншого використання території населеного пункту та обґрунтовує довгострокову стратегію планування та забудови території останнього (ч. 1 ст. 1, ч. 1 ст. 17 Закону України “Про регулювання містобудівної діяльності”). Відносини щодо розроблення, погодження та затвердження генеральних планів населених пунктів регулюються ДБН Б.1.1-15:2012 [134].

Генеральний план населеного пункту визначає основні принципи і напрямки планувальної організації та функціонального призначення території (п. 4.3 ДБН Б.1.1-15:2012 [134]). Функціональне зонування територій міститься як в текстових<sup>17</sup> (абз. 5.3.4.1 п. 5.3 ДБН Б.1.1-15:2012

---

<sup>17</sup> Див., наприклад: Генеральний план. Алчевськ Луганської області : пояснювальна записка : [у 2 т.]. Т. I / [Міністерство регіонального розвитку та будівництва України], [УДНДПМ “Діпромiсто”]. – Київ, 2008. – Поточний архів Українського державного науково-дослідного інституту проектування міст “ДІПРОМІСТО” імені Ю.М. Білокопя. – 2012 рік; Генеральний план с. Галагани Білгород-Дністровського району Одеської області : пояснювальна записка / [Міністерство регіонального розвитку та будівництва України], [УДНДПМ “Діпромiсто”]. – Київ, 2009. – Поточний архів Українського державного науково-дослідного інституту проектування міст “ДІПРОМІСТО” імені Ю.М. Білокопя. – 2012 рік [339].

[134]), так і в графічних матеріалах генерального плану (підп. 5.5.5 ДБН Б.1.1-15:2012 [134]).

У матеріалах генерального плану можна передбачити лісистість території населеного пункту та необхідне розташування рослинності у відповідності із такими нормативами, як: (i) показники рівня озеленення різних структурних елементів у межах міста; (ii) площа озелених територій загального користування в населених пунктах; (iii) баланс території основних об'єктів зеленого господарства (Додатки 5 – 7 до розділу 15 Правил утримання зелених насаджень у населених пунктах України, затверджених наказом Міністерства будівництва, архітектури та житлово-комунального господарства України від 10.04.2006 р. № 105, зареєстрованим в Міністерстві юстиції України 27.07.2006 р. за № 880/12754 [122]); (iv) визначення площ лісових ділянок, що відносяться до лісів зелених зон (Додаток 1 до Порядку поділу лісів на категорії) тощо.

Відповідно до затвердженого генерального плану розробляються, зокрема, ПЗТ (зонінг), ДПТ, документація із землеустрою (п. 4.5 ДБН Б.1.1-15:2012 [134]).

Для регулювання земельних та містобудівних відносин на рівні населених пунктів законодавством України, окрім містобудівної документації, також передбачено розроблення і двох видів документації із землеустрою: проекту землеустрою щодо впорядкування території населеного пункту (ч. 1 ст. 53 Закону України “Про землеустрій”, п.п. 4.6, 6.1 ДСТУ-Н Б Б.1.1-12:2011 [131] (далі – ДСТУ-Н Б Б.1.1-12:2011)) і плану земельно-господарського устрою (абз. 2 ч. 1 ст. 17 Закону України “Про регулювання містобудівної діяльності”).

Проекти землеустрою щодо впорядкування території населених пунктів розробляються на основі затверджених генеральних планів населених пунктів (ч. 1 ст. 53 Закону України “Про землеустрій”), ДПТ (ч. 3 ст. 19 Закону України “Про регулювання містобудівної діяльності”) з метою обґрунтування, розробки і подальшої реалізації необхідного обсягу

організаційних та інженерно-технічних заходів з освоєння, поліпшення якості земель, їх раціонального використання та охорони, захисту від руйнівних процесів (ч. 2 ст. 53 Закону України “Про землеустрій”) і, зокрема, визначають межі земельних ділянок державної та комунальної власності (ч. 2 ст. 79<sup>1</sup> ЗК України) та цільове призначення земель (ч. 3 ст. 53 Закону України “Про землеустрій”).

Плани земельно-господарського устрою розробляються на підставі затверджених генеральних планів населених пунктів (абз. 2 ч. 1 ст. 17 Закону України “Про регулювання містобудівної діяльності”) і визначають території, де відповідно до Закону України “Про комплексну реконструкцію кварталів (мікрорайонів) застарілого житлового фонду” від 22.12.2006 р. № 525-V [48] (далі – Закон України № 525-V) повинна здійснюватися реконструкція, заміна житлового фонду (ч. 1 ст. 16 Закону).

На нашу думку, існування у законодавстві України правового регулювання, що стосується плану земельно-господарського устрою (зокрема, ст. 39 ЗК України [16], ч. 1 ст. 21 Закону України про основи містобудування від 16.11.1992 р. № 2780-XII [51], ч. 1 ст. 17 Закону України “Про регулювання містобудівної діяльності”, ч. 1 ст. 2, ч. 1 ст. 7, ч. 1 ст. 13, ч. 1, 5-7 ст. 16 Закону України № 525-V [48], постанова КМ України “Про затвердження Порядку складення плану земельно-господарського устрою території населеного пункту” від 22.02.2008 р. № 79 [93]) та проекту землеустрою щодо впорядкування території населеного пункту (зокрема, ч. 2 ст. 79<sup>1</sup> ЗК України, ст. 53 Закону України “Про землеустрій”, ч. 3 ст. 19 Закону України “Про регулювання містобудівної діяльності”) призводить до шкідливого дублювання функцій містобудівної документації з планування використання земель у межах населених пунктів. За відсутності конкретних механізмів імплементації відповідних планів [283, с. 98] їх існування, як і подвійне планування використання земель населених пунктів (за допомогою як містобудівної, так і землевпорядної документації), є недоцільним [244, с. 131]. За загальним правилом, визначення меж земельних

ділянок видається можливим за допомогою розроблення технічної документації із землеустрою.

ПЗТ (зонінгом) є містобудівна документація, що визначає умови та обмеження використання території для містобудівних потреб у межах визначених зон (ч. 1 ст. 1 Закону України “Про регулювання містобудівної діяльності”).

Як зазначалося вище, Законом України № 5496-VI [23], який набрав чинності 05.01.2013 р., у Закон України “Про регулювання містобудівної діяльності” були внесені зміни. Зокрема, до набрання чинності Законом України № 5496-VI зонування території мало здійснюватися з дотриманням такої вимоги, як: *“встановлення для кожної зони умов та обмежень з визначенням видів використання земельних ділянок та об’єктів нерухомості”* (п. 5) ч. 2 ст. 18 Закону України “Про регулювання містобудівної діяльності”). Водночас, з 05.01.2013 р. формулювання відповідної вимоги було уточнено, і зонування території має здійснюватись з дотриманням такої вимоги, як: *“установлення для кожної зони дозволених і допустимих видів використання територій для містобудівних потреб, умов та обмежень щодо їх забудови”*.

З одного боку, наведені зміни можна тлумачити таким чином, що ПЗТ встановлює види використання територій лише для містобудівних потреб. Проте положення діючого законодавства України дозволяють прийти і до іншого висновку.

Відповідно до ч.ч. 1, 2 ст. 18 Закону України “Про регулювання містобудівної діяльності” ПЗТ розробляється на основі генерального плану населеного пункту (у його складі або як окремий документ) і встановлює функціональне призначення, вимоги до забудови окремих територій (функціональних зон) населеного пункту, їх ландшафтної організації.

Відповідно до п.п. 3.2, 4.7, 5.2, 6.8 ДСТУ-Н Б Б.1.1-12:2011 [131]<sup>18</sup> зонування полягає, зокрема, у встановленні територіальних зон в межах населеного пункту та визначенні переважних, супутніх та допустимих видів використання земельних ділянок (встановленні містобудівного регламенту)<sup>19</sup>. Не допускається забудова, що не відповідає містобудівному регламенту відповідної територіальної зони, а зміна параметрів земельних ділянок і об'єктів будівництва, види використання і граничні параметри яких не відповідають містобудівному регламенту, можлива лише шляхом приведення таких об'єктів у відповідність до містобудівного регламенту або шляхом зменшення їх невідповідності граничним параметрам в процесі дозволеного будівництва (п. 4.7 ДСТУ-Н Б Б.1.1-12:2011).

Таким чином, ПЗТ може встановлювати функціональне призначення територій в межах своєї дії не тільки для містобудівних потреб. Встановлення ПЗТ вимог до використання земельних ділянок як для містобудівних, так і для будь-яких інших потреб, на нашу думку, не суперечитиме п. 5) ч. 2 ст. 18 Закону України “Про регулювання містобудівної діяльності”.

ДПТ може розроблятися як в межах, так і за межами населених пунктів. В першому випадку ДПТ уточнює положення генерального плану населеного пункту, в другому – схеми планування території (частини території) району та/або області. ДПТ визначає функціональне призначення, режим та параметри забудови однієї чи декількох земельних ділянок (ч.ч. 1, 2, 4 ст. 19 Закону України “Про регулювання містобудівної діяльності”)<sup>20, 21</sup>.

---

<sup>18</sup> Варто відзначити, що ДСТУ-Н Б Б.1.1-12:2011 є документом, який містить суттєві внутрішні суперечності, які, на нашу думку, ускладняють його практичне застосування.

<sup>19</sup> Див., наприклад: Нова Каховка : план зонування території [Пояснювальна записка] / [Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України], [ДП УДНДПМ “ДІПРОМІСТО”]. – Київ, 2012. – Поточний архів Українського державного науково-дослідного інституту проектування міст “ДІПРОМІСТО” імені Ю.М. Білокозя. – 2012 рік [347].

<sup>20</sup> Див., наприклад: Кременчук Полтавської області : детальний план території центральної частини міста [Пояснювальна записка] / [Міністерство регіонального розвитку та будівництва України], [УДНДПМ “ДІПРОМІСТО”]. – Київ, 2009. – Поточний архів Українського державного науково-дослідного інституту проектування міст “ДІПРОМІСТО” імені Ю.М. Білокозя. – 2012 рік [343].

<sup>21</sup> До 30.09.2012 р. ДПТ розроблявся у відповідності з ДСТУ-Н Б Б.1.1-8:2009 [132]. Втім, згідно із наказом Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від

Відповідно до абз. 3, 4 п. 4.1 ДБН Б.1.1-14:2012 [138] метою розроблення ДПТ, зокрема, є: (і) уточнення функціонального призначення частини території населеного пункту або території за його межами (встановленого генеральним планом чи схемою планування території району відповідно) та (іі) визначення функціонального призначення окремої земельної ділянки за межами населеного пункту з метою розміщення об'єкта будівництва.

Проведений аналіз законодавства України свідчить про те, що документація із планування територій на місцевому рівні прямо передбачає встановлення функціонального призначення земельних ділянок відповідних територій. Містобудівна документація на місцевому рівні передбачає встановлення функціонального призначення земельних ділянок, в основному, в межах населених пунктів, виключенням з цього є розроблення ДПТ, передбачене ч. 2 ст. 19 Закону України “Про регулювання містобудівної діяльності”. Така документація може передбачати відведення та збереження земельних ділянок для підвищення рівня лісистості території, а також обов'язкові до виконання землевласниками та землекористувачами приписи для забезпечення належного розташування лісової та іншої рослинності.

Варто відзначити, що у Законі України “Про регулювання містобудівної діяльності” у редакції, що діяла до внесення змін Законом України № 5496-VI [23], містилися положення, спрямовані на узгодження документації із землеустрою з містобудівною документацією шляхом визначення пріоритетності останньої.

Виходячи із редакції Закону України “Про регулювання містобудівної діяльності”, що діяла до 04.01.2013 р., за умови затвердження схем планування території районів та містобудівної документації на місцевому рівні планування територій могло впливати на забезпечення сталості ландшафтів України: (і) шляхом віднесення земель до зон, на яких відбуватиметься відтворення лісів; вказаний вплив простежувався: (і.і) на

землі запасу державної та комунальної власності – з моменту затвердження планувальної документації (ч.ч. 1, 2 ст. 20, ч.ч. 7-9 ст. 118, ч.ч. 1, 3-10 ст. 123, ч. 3 ст. 128 ЗК України та ст. 50 Закону України “Про землеустрій” разом із ч.ч. 1, 4 ст. 24 Закону України “Про регулювання містобудівної діяльності”), (i.ii) на землі державної та комунальної власності, що перебувають у користуванні інших осіб на підставі договорів оренди, суперфіцію, емфітевзису або на праві постійного користування – з моменту припинення вказаних договорів або права постійного користування (ч. 2 ст. 24 Закону України “Про регулювання містобудівної діяльності”, ч.ч. 2-4, ч. 1 ст. 34 Закону України “Про оренду землі” від 06.10.1998 р. № 161-XIV [50], ч.ч. 1, 4 ст. 102<sup>1</sup>, ч. 1 ст. 92 ЗК України разом із ч. 2 ст. 19 ЗК України), (i.iii) на землі приватної власності – з 01.01.2013 р. на майбутнє, шляхом заборони на зміну цільового призначення земель на будь-яке, окрім необхідного для здійснення заходів із відтворення лісів (ч.ч. 2, 4 ст. 24 Закону України “Про регулювання містобудівної діяльності”); (ii) на землях в межах та за межами населених пунктів шляхом встановлення обов’язку із озеленення передбачених частин земельних ділянок; (iii) на землях за межами населених пунктів шляхом встановлення вимог із ведення сільського господарства на науково-обґрунтованій основі.

Водночас, зміни, внесені у Закон України “Про регулювання містобудівної діяльності” Законом України № 5496-VI [23], знову поставили вже вирішене питання співвідношення документації із землеустрою з містобудівною документацією, виключивши положення, що істотно зменшували можливість хаотичного встановлення правового режиму земельних ділянок. Формуванню оптимальної структури землекористування у наведеному контексті сприяють хіба що положення ч. 6 ст. 186<sup>1</sup> ЗК України, передбачаючи можливість відмови у погодженні проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки, положення якого не відповідають, зокрема, містобудівній документації.

За існуючого правового регулювання, за умови затвердження містобудівної документації на регіональному та місцевому рівнях, планування територій зможе впливати на забезпечення сталості ландшафтів України (в межах дії відповідної документації): (i) шляхом віднесення земель до зон, на яких відбуватиметься відтворення лісів; вказаний вплив простежуватиметься на земельні ділянки незалежно від форми власності на майбутнє шляхом заборони на зміну цільового призначення земель на будь-яке, окрім необхідного для здійснення заходів із відтворення лісів (ч.ч. 2, 4 ст. 24 Закону України “Про регулювання містобудівної діяльності”); (ii) на землях в межах та за межами населених пунктів шляхом встановлення обов’язку із озеленення передбачених частин земельних ділянок; (iii) на землях за межами населених пунктів шляхом встановлення вимог із ведення сільського господарства на науково-обґрунтованій основі.

Отже, вплив “*планування територій*”, закріпленого в чинному законодавстві України, на визначення виду використання земельної ділянки, а відповідно – і на оптимізацію структури землекористування – можливий за умови затвердження містобудівної документації на регіональному та місцевому рівнях (в межах дії такої документації): (i) на земельні ділянки незалежно від форми власності – на майбутнє, у випадку зміни цільового призначення земельних ділянок, (ii) на землі незалежно від форми власності шляхом встановлення додаткових, порівняно із цільовим призначенням, вимог по їх використанню – з дати набрання чинності відповідної містобудівної документації.

Проведений аналіз свідчить про паралельне існування в законодавстві України вимог “*функціонального призначення*” земельних ділянок, що встановлюється містобудівною документацією на місцевому рівні, та “*цільового призначення*” земельних ділянок, яке встановлюється документацією із землеустрою (ч. 1 ст. 1 Закону України “Про землеустрій”), на що зверталася увага у земельно-правовій доктрині [270, с. 141], і це є шкідливим для механізму визначення правового режиму земель. За

паралельного існування зазначених “функціонального” та “цільового” призначень земельних ділянок існуватиме висока імовірність покладення на землевласників та землекористувачів “подвійних” вимог стосовно використання земель, права на які належать вказаним суб’єктам, що не виправдано обмежить права вказаних суб’єктів.

Вищевикладене свідчить про те, що закріплений в чинному законодавстві України механізм планування територій потребує вдосконалення для належного забезпечення оптимізації структури землекористування, сталості ландшафтів.

У доктрині земельного права зазначається, що планування використання території України на загальнодержавному й регіональному рівнях має бути основою для визначення правового режиму землі з метою задоволення національних інтересів України у використанні землі. Водночас, планування території на місцевому рівні має бути покладено в основу визначення правового режиму землі на рівні кожного окремо взятого суб’єкта права власності на земельну ділянку [263, с. 174]. На думку В.М. Правдюка, певні обмеження по використанню земель повинні встановлюватися по відношенню до індивідуально визначених земельних ділянок та територій [270, с. 135].

Аналіз зарубіжного досвіду регулювання земельних відносин у контексті визначення видів використання земельних ділянок у США [270, с. 147], Німеччині [270, с. 160-161], Франції [270, с. 164], Швеції [270, с. 168] свідчить про те, що умови та обмеження на використання земельних ділянок встановлюються планувальною документацією саме на місцевому рівні (населений пункт, район), причому для всієї території держави, а не лише в межах населених пунктів.

З урахуванням зазначеного з метою оптимізації структури землекористування положення щодо системи поділу земель на категорії за цільовим призначенням мають бути замінені у ЗК України та інших нормативно-правових актах та нормативних документах нормами, згідно з

якими при використанні земельних ділянок мають бути дотримані умови та обмеження, встановлені планувальною документацією, а спонукання землевласників та землекористувачів до обрання бажаного з точки зору суспільного інтересу виду використання земельних ділянок має здійснюватися заохочувальними заходами.

На нашу думку, за відсутності системи поділу земель на категорії існування спеціального закону про планування територій, який встановлюватиме основні вимоги до правового режиму земель в Україні, буде обґрунтованим, відповідно назва Закону України “Про регулювання містобудівної діяльності” має бути змінена на таку – Закон України “Про планування територій і регулювання містобудівної діяльності” (з огляду на тісний взаємозв’язок планування територій населених пунктів із здійсненням містобудівної діяльності, існування окремих законів про планування територій та забудову територій не вбачається доцільним).

Названий закон має передбачати розроблення планувальної документації на загальнодержавному (на рівні держави – визначення заходів, що повинні прийматись на регіональному та місцевому рівнях для досягнення плану розвитку держави), регіональному (на рівні областей (АРК) – визначення заходів, що мають вирішувати регіональні проблеми планування територій та визначати основні напрямки розвитку територій) та місцевому рівнях (район, населений пункт – поділ території на частини (зони) зі встановленням загальних умов та обмежень на використання земельних ділянок в межах цих зон). Положення Закону України “Про Генеральну схему планування території України”, що не є декларативними, доцільно інтегрувати із Законом України “Про планування територій і регулювання містобудівної діяльності”.

Планування територій має проводитись як в межах, так і за межами населених пунктів, плани місцевого рівня мають відповідати регіональному плануванню, а останнє – відповідати плануванню територій на державному рівні.

Планування на державному рівні має здійснюватися (відповідна документація затверджуватися) ВР України, на регіональному – обласними радами (Верховною Радою АРК), на місцевому – районними та місцевими радами. Розробка планувальної документації має здійснюватися уповноваженими суб'єктами, під наглядом робочої групи із представників замовника, а також управлінь юстиції, органів земельних ресурсів, містобудування та архітектури, лісового та водного господарств, природоохоронного та санітарно-епідеміологічного органів, органу охорони культурної спадщини відповідного рівня.

При плануванні територій на рівні району корисним вбачається запозичення досвіду з планування територій на рівні общин у Німеччині – може бути запроваджено дворівневе планування, за якого плани вищого рівня встановлюватимуть специфіку розвитку певних зон на території району, що матимуть рекомендаційний характер, допомагаючи при розробці планів нижчого рівня, що безпосередньо визначатимуть умови та обмеження на використання земельних ділянок та матимуть обов'язковий характер [270, с. 160-161].

Для спонукання державою землевласників до використання земельних ділянок способами, найбільш корисними з точки зору суспільного інтересу, при плануванні територій на місцевому рівні може бути запроваджений досвід системи пріоритетних видів використання земель, запровадженої в рамках Евклідового зонування (*“Euclidean Zoning”*), або досвід заохочувального зонування (*“Incentive zoning”*), що впроваджені у США [270, с. 156-158]. Система пріоритетних видів використання земель забороняє використання земель “непріоритетними” способами у межах спеціально встановлених зон, в той же час, дозволяючи використання земель “пріоритетними” способами як в межах спеціально встановлених для цього зон, так і в межах зон, відведених для інших видів використання. Заохочувальне ж зонування полягає у наданні додаткових преференцій від місцевої влади землевласникам, що обирають такі види використання

належних їм земельних ділянок, що відповідають встановленій місцевою владою меті розвитку відповідних земельних масивів чи територій.

Законодавство України у сфері землеустрою та охорони земель має бути приведене у відповідність із системою планування територій з усуненням шкідливого дублювання та колізійності. Зокрема: (і) доцільно передбачити обов'язковість розроблення документації із землеустрою, за загальним правилом, у повній відповідності із планувальною документацією, а також встановити винятки з цього правила; (іі) положення законодавства України щодо розроблення певних видів землевпорядної документації (планів земельно-господарського устрою, проектів землеустрою щодо впорядкування території населених пунктів, схем землеустрою і техніко-економічних обґрунтувань використання та охорони земель адміністративно-територіальних утворень, документації з природно-сільськогосподарського районування земель) мають бути інтегровані із законодавством про планування територій.

Враховуючи вищевикладене, ми прийшли до наступних висновків:

1. оптимізація структури землекористування може досягатися шляхом встановлення вимог із використання земельних ділянок в межах ландшафту внаслідок того, що стан земельних ресурсів безпосередньо залежить від виду їх використання;

2. за пануючого сучасного розуміння фахівцями-планувальниками функцій містобудівної документації та характеру її співвідношення із землевпорядною документацією потенціал містобудівної документації по досягненню оптимізації структури землекористування (навіть в умовах існуючого правового регулювання) реалізується не повною мірою;

3. закріплений в діючому законодавстві України механізм планування територій здатний визначати правовий режим земельних ділянок, а відповідно – забезпечувати оптимізацію структури землекористування за умови затвердження містобудівної документації на регіональному та місцевому рівнях (в межах дії такої документації): на земельних ділянках

незалежно від форми власності на майбутнє, у випадку зміни цільового призначення таких ділянок, на землях незалежно від форми власності шляхом встановлення додаткових, порівняно із цільовим призначенням, вимог по їх використанню – з дати набрання чинності відповідної містобудівної документації;

4. за умови затвердження містобудівної документації на регіональному та місцевому рівнях та збереженні існуючого правового регулювання, планування територій зможе впливати на забезпечення сталості ландшафтів на прикладі здатності формувати належний рівень лісистості та баланс розташування рослинності в Україні (в межах дії відповідної документації): шляхом віднесення земель до зон, на яких відбуватиметься відтворення лісів; вказаний вплив простежуватиметься на земельні ділянки незалежно від форми власності на майбутнє, шляхом заборони на зміну цільового призначення таких ділянок на будь-яке, окрім необхідного для здійснення заходів із відтворення лісів; на землях в межах та за межами населених пунктів шляхом встановлення обов'язку із озеленення передбачених частин земельних ділянок; на землях за межами населених пунктів шляхом встановлення вимог із ведення сільського господарства на науково-обґрунтованій основі;

5. перспективи вдосконалення механізму планування територій в Україні вбачаються у ліквідації системи поділу земель на категорії за цільовим призначенням та внесенням змін до законодавства, що передбачатимуть встановлення умов та обмежень на використання земельних ділянок за допомогою планування усієї території держави;

6. за відсутності системи поділу земель на категорії існування спеціального закону про планування територій, який встановлюватиме основні вимоги до правового режиму земель в Україні, буде обґрунтованим. Вбачається, що таким законом може бути Закон України “Про регулювання містобудівної діяльності” при зміні його назви на Закон України “Про планування територій і регулювання містобудівної діяльності” та

вдосконаленні змісту закону з огляду на заміну поділу земель на категорії за цільовим призначенням механізмом планування територій.

Названий закон має передбачати розроблення планувальної документації на загальнодержавному, регіональному та місцевому рівнях. Положення Закону України “Про Генеральну схему планування території України”, що не є декларативними, доцільно інтегрувати із Законом України “Про планування територій і регулювання містобудівної діяльності”. Планування територій має проводитись як в межах, так і за межами населених пунктів, плани місцевого рівня мають відповідати регіональному плануванню, а останнє – відповідати плануванню територій на державному рівні;

7. законодавство України у сфері землеустрою та охорони земель має бути приведенне у відповідність із системою планування територій з усуненням шкідливого дублювання та колізійності. Зокрема: доцільно передбачити обов’язковість розроблення документації із землеустрою, за загальним правилом, у повній відповідності із планувальною документацією; положення законодавства України щодо розроблення певних видів землевпорядної документації (планів земельно-господарського устрою, проектів землеустрою щодо впорядкування території населених пунктів, схем землеустрою і техніко-економічних обґрунтувань використання та охорони земель адміністративно-територіальних утворень, документації з природно-сільськогосподарського районування земель) мають бути інтегровані із законодавством про планування територій.

### **2.3. Правове забезпечення оптимізації структури землекористування шляхом створення екологічної мережі**

Відповідно до ч. 2 ст. 60 Закону України “Про охорону навколишнього природного середовища” [54] природні території та об’єкти, що підлягають

особливій охороні, утворюють єдину територіальну систему і включають території та об'єкти ПЗФ (далі також – Об'єкти ПЗФ), курортні та лікувально-оздоровчі, рекреаційні, водозахисні, полезахисні та інші типи територій та об'єктів, що визначаються законодавством України. Особливій же охороні підлягають природні території та об'єкти, що мають велику екологічну цінність як унікальні та типові природні комплекси, для збереження сприятливої екологічної обстановки, попередження та стабілізації негативних природних процесів і явищ (ч. 1 ст. 60 Закону України “Про охорону навколишнього природного середовища”).

Відповідно до ч. 1 ст. 16 Конституції України [3] обов'язком держави є: (і) забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України, (ii) подолання наслідків Чорнобильської катастрофи – катастрофи планетарного масштабу, (iii) збереження генофонду Українського народу.

Як бачимо, для збереження сприятливої екологічної обстановки, попередження та стабілізації негативних природних процесів і явищ певним територіям та об'єктам не лише має бути надана особлива охорона, а вони мають утворювати єдину територіальну систему, створення якої є обов'язком нашої держави.

Втім, ні Закон України “Про природно-заповідний фонд України” від 16.06.1992 р. № 2456-ХІІ [58] (далі – Закон України “Про ПЗФ України”), ні ЛК України (до викладення його у новій редакції згідно із Законом України “Про внесення змін до Лісового кодексу України” від 08.02.2006 р. № 3404-IV [27] (далі – Закон України № 3404-IV)), ні Водний кодекс України від 06.06.1995 р. № 213/95-ВР [14] (далі – ВК України), ні Закон України “Про курорти” від 05.10.2000 р. № 2026-III [49], ні ЗК України не містять (в частині ЛК України – не містили) положень щодо створення єдиної територіальної системи територій та об'єктів, що підлягають особливій охороні.

Одним із перших, прийнятих після набуття чинності Закону України “Про охорону навколишнього природного середовища” нормативно-правових актів, що містили положення стосовно необхідності створення єдиної територіальної системи територій та об’єктів, що підлягають особливій охороні, була Програма перспективного розвитку заповідної справи в Україні (“Заповідники”), затверджена Постановою ВР України від 22.09.1994 р. № 177/94-ВР [78] (далі – Програма “Заповідники”).

Концепція розвитку заповідної справи, зокрема, передбачала оптимізацію і розвиток системи Об’єктів ПЗФ з метою забезпечення охорони біологічного різноманіття, типових та унікальних ландшафтів України, сприяння підтриманню екологічної рівноваги на її території (абз. 1 розділу 3 Програми “Заповідники”). Забезпечення оптимізації мережі Об’єктів ПЗФ та подальший розвиток заповідної справи в Україні передбачалися, зокрема, шляхом формування загальнодержавної територіальної комплексної системи охорони навколишнього природного середовища на основі поєднання Об’єктів ПЗФ з іншими територіями, що особливо охороняються (абз. 2, 8 розділу 3 Програми “Заповідники”).

Оскільки найефективнішим засобом охорони видів тваринного і рослинного світу, унікальних та типових природних комплексів є розширення та підвищення репрезентативності мережі ПЗФ (абз. 3 розділу 2 Програми “Заповідники”), мережу Об’єктів ПЗФ передбачалося розширяти за рахунок мінімально антропогенно порушених земель та акваторій, а також тих, на яких ширше представлені види тварин і рослин, занесені до Червоної книги України, та рідкісні рослинні угруповання, занесені до Зеленої книги України (абз. 1 розділу 5 Програми “Заповідники”). Розвиток мережі ПЗФ передбачалося забезпечити у поєднанні з оптимізацією структури інших територій, що особливо охороняються і мають екологічні, захисні функції (лісів першої групи, зелених зон міст та селищ міського типу, водоохоронних зон, полезахисних лісосмуг та інших), з метою формування з урахуванням ландшафтних умов, структури гідрологічних басейнів, динамічних та інших

особливостей природних комплексів територіальної основи загальнодержавної системи охорони навколишнього природного середовища, у якій особливо цінні у екологічному відношенні території (“екологічні вузли”) з’єднуються між собою “екологічними коридорами”, в тому числі транснаціональними, що матиме особливе значення для збереження біологічного різноманіття, шляхів міграції тварин, стабілізації екологічної обстановки, запобігання розвитку несприятливих природних процесів (абз. 7 розділу 5 Програми “Заповідники”).

На додаток до вище підсумованого, метою створення територіальної системи територій та об’єктів, що підлягають особливій охороні, є також забезпечення охорони біологічного різноманіття, типових та унікальних ландшафтів України. Згадана територіальна система має бути побудована шляхом з’єднання між собою особливо цінних в екологічному відношенні територій (“екологічних вузлів”) поєднувальними територіями – “екологічними коридорами”. Враховуючи назви елементів системи, вона є “екологічною системою”, або “екологічною мережею”.

Концепція збереження біологічного різноманіття України, затверджена постановою КМ України від 12.05.1997 р. № 439 [96], одним з основних напрямів щодо збереження біологічного різноманіття передбачила створення національної екологічної мережі. Згідно із Концепцією збереження біологічного різноманіття України національна екологічна мережа створюється з метою відновлення природних середовищ існування дикої флори і фауни, покращення стану збереження окремих компонентів біологічного різноманіття, зміцнення екологічних зв’язків та цілісності екосистем, а основними вузловими елементами екологічної мережі є Об’єкти ПЗФ.

Ідея створення екологічної мережі, сприйнята Україною, була започаткована в Європі. Рішення про створення Європейської екологічної мережі (“*European Ecological Network*”) (далі – ЄЕМ) як одного з головних елементів Європейської стратегії збереження біологічного та ландшафтного

різноманіття було прийнято у м. Маастріхт (Нідерланди) на конференції “Охорона природної спадщини Європи: створення Європейської екологічної мережі”, що відбулася 09-12.11.1993 р. (п.п. 1.2, 1.3 Декларації про Європейську екологічну мережу [334]). Водночас, початкова нормативно-правова основа створення ЄЕМ була прийнята дещо раніше.

Так, 02.02.1971 р. у м. Рамсар (Іран) була підписана Конвенція про водно-болотні угіддя, що мають міжнародне значення, головним чином як середовище існування водоплавних птахів [5] (далі – Рамсарська конвенція). Згідно із Рамсарською конвенцією договірні сторони зобов’язались визначити придатні водно-болотні угіддя на своїй території для включення їх до списку водно-болотних угідь міжнародного значення (п. 1 ст. 2 Рамсарської конвенції), сприяти збереженню водно-болотних угідь, як включених до вказаного списку, так і раціональному використанню усіх водно-болотних угідь на своїх територіях (п. 1 ст. 3 Рамсарської конвенції). Договірні сторони також зобов’язались сприяти збереженню водно-болотних угідь і водоплавних птахів шляхом створення природних резерватів на усіх водно-болотних угіддях і забезпечити належний нагляд за ними (п. 1 ст. 4 Рамсарської конвенції).

У Рамсарській конвенції простежується підхід захисту водоплавних птахів шляхом збереження середовищ їх існування – водно-болотних угідь, та спеціальної охорони останніх.

У 1970 році на Генеральній конференції ЮНЕСКО (“*UNESCO – United Nations Educational, Scientific and Culture Organization*”) було підтримано створення довгострокової міжурядової і міждисциплінарної програми “Людина і біосфера” (“*Man and the Biosphere (MAB)*”) [284, с. 11] (далі – МАВ), періодом заснування якої вважається перше засідання керуючої програмою Міжнародної координаційної ради (“*International Co-ordinating Council (ICC)*”) (далі – МКР), що відбулося у м. Париж (Франція) у листопаді

1971 року [370]<sup>22</sup>. У рамках програми МАВ було передбачено створення Всесвітньої мережі біосферних резерватів<sup>23</sup> (“*World Network of Biosphere Reserves (WNBOR)*”)<sup>24</sup> – територій суходільних та/або прибережних/морських екосистем [328, с. 4], зокрема, з метою охорони біологічного та ландшафтного різноманіття. Наданню біосферним резерватам ролі основних територій сталого розвитку у 21-му столітті присвячений Мадридський план дій для біосферних резерватів [329], узгоджений на 3-му Всесвітньому конгресі з біосферних резерватів, проведеному у м. Мадрид (Іспанія) в лютому 2008 року. Затвердження біосферних заповідників України, включених Бюро МКР до Всесвітньої мережі біосферних резерватів, розпочалося у 1993 році<sup>25</sup>.

Відповідно до ст.ст. 2, 4 Конвенції про охорону всесвітньої культурної і природної спадщини від 16.11.1972 р. [8] держави-сторони конвенції зобов’язалися забезпечувати виявлення, охорону, збереження, популяризацію та передачу майбутнім поколінням, зокрема, такої природної спадщини, що перебуває на їх території: (i) природних пам’яток, створених фізичними й біологічними утвореннями або групами таких утворень, що мають видатну універсальну цінність з точки зору естетики чи науки; (ii) геологічних й фізіографічних утворень й суворо обмежених зон, що є ареалом видів тварин і рослин, які зазнають загрози і мають видатну універсальну цінність з точки зору науки чи збереження; (iii) природних визначних місць чи суворо обмежених природних зон, що мають видатну універсальну цінність з точки зору науки, збереження чи природної краси. Згідно із Указом Президії ВР Української РСР від 04.10.1988 р. № 6673-XI [152] вказана конвенція була ратифікована правопередницею України.

<sup>22</sup> Українська Радянська Соціалістична Республіка (далі – Українська РСР) (правопередниця України) була членом ЮНЕСКО з 12 травня 1945 року [266]), а 24 грудня 1973 року Президія Академії наук Української РСР створила при академії Національний комітет України з програми ЮНЕСКО “Людина і біосфера” ([258]).

<sup>23</sup> Застосування терміну обумовлено необхідністю відповідності назві відповідної мережі.

<sup>24</sup> Див. Севільську стратегію для біосферних резерватів (1995) [328] та Статутні рамки для Всесвітньої мережі біосферних резерватів (1995), затверджені п. 2.4 Резолюції 28-ї сесії Генеральної конференції ЮНЕСКО [372].

<sup>25</sup> Див. указ Президента України “Про біосферні заповідники в Україні” від 26.11.1993 р. № 563/93 [67].

Аналогічний із Рамсарською конвенцією підхід до захисту відповідних об'єктів містять Конвенція про збереження мігруючих видів диких тварин, підписана в м. Бонн (ФРН, сьогодні – Німеччина) 23.06.1979 р. [7] (далі – Боннська конвенція) і Конвенція про охорону дикої флори та фауни і природних середовищ існування в Європі, підписана в м. Берн (Швейцарія) 19.09.1979 р. [9] (далі – Бернська конвенція). Україна приєдналася із застереженнями до Бернської конвенції (див. Закон України “Про приєднання України до Конвенції 1979 року про охорону дикої флори і фауни та природних середовищ існування в Європі” від 29.10.1996 р. № 436/96-ВР [56]), та приєдналася до Боннської конвенції (див. Закон України “Про приєднання України до Конвенції про збереження мігруючих видів диких тварин” від 19.03.1999 р. № 535-XIV [57]).

Згідно з Боннською конвенцією її сторони вживають заходів для збереження мігруючих видів (п. 1 ст. II Боннської конвенції) та зобов'язуються зберегти і, якщо це можливо, відновити середовища існування, важливі для запобігання зникненню цих видів (п. 4 ст. III Боннської конвенції). Відповідно до преамбули Бернської конвенції охорона природних середовищ існування є важливим елементом захисту і охорони дикої флори і фауни. Договірні сторони вживають відповідні та необхідні законодавчі та адміністративні заходи для забезпечення охорони середовищ існування видів дикої флори і фауни (п. 1 ст. 4 розділу II Бернської конвенції) і враховують потреби охорони зазначених територій у своїй політиці планування забудови і розвитку територій (п. 2 ст. 4 розділу II Бернської конвенції).

Серед нормативних актів Європейського союзу (далі – ЄС) в контексті формування екологічної мережі слід відзначити Директиву Ради Європейського Співтовариства 79/409/ЄЕС від 02.04.1979 р. про збереження видів диких птахів [155] (далі – Директива 79/409/ЄЕС), Директиву Ради Європейського Співтовариства 92/43/ЄЕС від 21.05.1992 р. про збереження

природних типів оселищ та видів природної фауни і флори [156]<sup>26</sup> (далі – Директива 92/43/ЄЕС), Всеєвропейську стратегію збереження біологічного та ландшафтного різноманіття, прийняту 25.10.1995 р. у м. Софія (Болгарія) [153] (далі – Всеєвропейська стратегія) та Директиву Європейського парламенту та Ради 2009/147/ЄС від 30.11.2009 р. про збереження видів диких птахів (кодифікована версія) [154] (далі – Директива 2009/147/ЄС).

Відповідно до п.п. 1, 2 ст. 4 Директиви 79/409/ЄЕС держави-члени зобов'язані класифікувати найбільш придатні для птахів території як спеціальні захисні зони (“*special protected areas*”, далі – SPA) для збереження цих видів та вжити аналогічних заходів щодо регулярно мігруючих видів, не перерахованих у додатку I<sup>27</sup>, з урахуванням потреби у їх захисті (п.п. 1, 2 ст. 4 Директиви 79/409/ЄЕС). З метою захисту зазначених у п.п. 1, 2 ст. 4 Директиви 79/409/ЄЕС територій Держави-члени мають вживати відповідних заходів для уникнення забруднення або погіршення умов середовищ проживання чи будь-яких порушень, що впливають на птахів. Поза цими охоронюваними територіями Держави-члени повинні також намагатися уникати забруднення або деградації місцеперебувань (п. 4 ст. 4 Директиви 79/409/ЄЕС). 30 листопада 2009 року Директива 79/409/ЄЕС втратила чинність згідно із Директивою 2009/147/ЄС, однак усі вищенаведені положення Директиви 79/409/ЄЕС збереглися в Директиві 2009/147/ЄС (див. додаток VII Директиви 2009/147/ЄС для співвіднесення положень згаданих директив).

Відповідно до ст. 3 Директиви 92/43/ЄЕС має бути створена цілісна ЄЕМ територій з особливим статусом збереження (“*special areas of conservation*”, далі – SAC) під назвою “*Natura 2000*”, яка буде складатись з об'єктів, на яких представлені типи природних оселищ (додаток I), а також середовища існування видів (додаток II). ЄЕМ (далі також – мережа Natura

---

<sup>26</sup> Також див. – Директива Ради Європейського Співтовариства 92/43/ЄЕС від 21.05.1992 р. про збереження природних типів оселищ та видів природної фауни і флори // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://awsassets.panda.org/downloads/brochure\\_on\\_support\\_of\\_the\\_council\\_directive\\_92\\_43\\_eec.pdf](http://awsassets.panda.org/downloads/brochure_on_support_of_the_council_directive_92_43_eec.pdf) [190].

<sup>27</sup> Види перераховані у додатку I мають бути предметом спеціальних заходів, для забезпечення їх виживання і відтворення у своєму ареалі (п. 1 ст. 4 Директиви 79/409/ЄЕС).

2000) повинна сприяти збереженню, та, у випадку необхідності, відтворенню типів природних оселищ та середовищ існування видів до належного природоохоронного статусу в межах усього їхнього природного ареалу. Мережа Natura 2000 включатиме також SPA, визначені державами-членами відповідно до Директиви 79/409/ЄЕС. Кожна держава-член повинна включати об'єкти до мережі Natura 2000 відповідно до ступеня представленості на її території типів природних оселищ та середовищ існування видів шляхом створення SAC.

Порядок створення елементів ЄЕМ – SAC визначається п.п. 1, 2, 4 ст. 4 Директиви 92/43/ЄЕС. Відповідно до п. 1 ст. 6 Директиви 92/43/ЄЕС для SAC держави-члени повинні розробити спеціальні заходи, які передбачають, за необхідності, підготовку менеджмент планів, які або будуть спеціально розроблені для конкретного об'єкту (території), або інтегровані в інші плани розвитку регіону, а також належні законодавчі, адміністративні заходи або заходи контрактного характеру, що відповідають екологічним потребам типів природних середовищ (додаток I) та видів (додаток II), які знаходяться на цих об'єктах (територіях). Згідно із п.п. 2 – 4 ст. 6 Директиви 92/43/ЄЕС передбачається: (i) здійснення державами-членами необхідних заходів для запобігання фрагментації та погіршенню стану природних оселищ та середовищ існування в межах визначених SAC; (ii) оцінка будь-яких планів або проектів, що можуть мати значний вплив на управління відповідними територіями, на предмет наслідків їх реалізації для об'єкту (території), з урахуванням завдань щодо його (iii) охорони, та, за загальним правилом, прийняття рішень щодо реалізації відповідного плану або проекту за умови обґрунтування неможливості негативного впливу такого плану або проекту на цілісність об'єкту (території). Дія згаданих положень п.п. 2-4 ст. 6 Директиви 92/43/ЄЕС поширюються і на об'єкти (території), включені до Переліку об'єктів (територій), що мають важливе значення для Співтовариства ("*sites of Community importance*", далі – SCI), але ще не визначені як SAC (п. 5. ст. 4 Директиви 92/43/ЄЕС).

Відповідно до п. 3 ст. 3 та ст. 10 Директиви 92/43/ЄЕС держави-члени прагнуть, коли вони вважають за потрібне, за допомогою стратегій планування землекористування та економічного розвитку, і, зокрема, для поліпшення цілісності мережі Natura 2000, стимулювати управління характерними особливостями ландшафту, які мають важливе значення для природної флори і фауни. Такими характерними особливостями ландшафту є його елементи, які через свою лінійну та неперервну структуру (а саме: ріки з берегами або традиційна система польових меж) або функції пункту зупинки (як-от ставки або невеликі ліси) є важливими для міграції, розповсюдження та генетичного обміну видів природної фауни.

Завданням Всеєвропейської стратегії, розрахованої на 1996-2016 роки (Глава 2 Всеєвропейської стратегії), є збереження, зміцнення та відновлення ключових екосистем, середовищ існування, видів та елементів ландшафтів шляхом створення Загальноєвропейської екологічної мережі (далі – ЗЕМ) та ефективного управління нею. Відповідно до п. 2.7 Глави 2 Всеєвропейської стратегії заходи, направлені на її реалізацію, вживатимуться в рамках п'ятирічних планів дій. Одним із одинадцяти напрямів діяльності, передбачених Планом дій у сфері збереження біологічного та ландшафтного різноманіття на 1996-2000 роки, було формування ЗЕМ.

Згідно із абз. 31 п. 3.5 Глави 3 Всеєвропейської стратегії ЗЕМ сприятиме досягненню головних цілей Всеєвропейської стратегії шляхом забезпечення збереження всього комплексу екосистем, середовищ існування, видового різноманіття, а також ландшафтів європейського значення; контролю за тим, аби середовища існування були достатньо просторими для збереження видів; створення можливостей для розселення і міграції видів; забезпечення відновлення пошкоджених компонентів ключових систем і захисту систем від потенційної небезпеки. ЗЕМ складається з наступних елементів: (i) ключових районів – природних ядер або осередків для збереження екосистем, середовищ існування, видів та ландшафтів європейського значення; (ii) екологічних коридорів або перехідних зон – з

метою покращення взаємодії природних систем (функції екологічних коридорів обов'язково мають виконувати річки, їх заплави та прибережні захисні насадження – абз. 131 п. 3.5 Глави 3 Всеєвропейської стратегії); (iii) відновлювальних районів, де пошкоджені елементи екосистем, середовища існування та ландшафти європейського значення мають відновлюватися, а окремі території відтворюватися; (iv) буферних зон, які підтримують і захищають мережу від шкідливого зовнішнього впливу. Природні ядра включатимуть головні території та елементи, які представлятимуть біологічне та ландшафтне різноманіття європейського значення. Часто вони включатимуть і важливі напівприродні системи, цілісність яких залежить від продовження певної людської діяльності, зокрема, сільськогосподарські ландшафти екстенсивного використання (абз. 34 п. 3.5 Глави 3 Всеєвропейської стратегії).

Окрім мережі Natura 2000, майже кожна із держав-членів Європейського Союзу (далі – ЄС) створює національні екологічні мережі. У середині 90-х років ХХ століття були схвалені контури національної екологічної мережі Королівства Нідерландів [318, с. 176]. Екомережа Королівства Нідерландів складається з природних резерватів, сільських маєтків і лісів, територій, що увійшли до Акта збереження природи (“*Nature Conservation Act, 1998*”), територій ландшафтної спадщини, які визначені природними резерватами або територіями під управлінням, національних парків, річкових долин, інших великих водних об'єктів та прибережних зон Вадензе і Північного моря [250, с. 9]. Головними елементами екомережі Королівства Нідерландів є природні ядра, екокоридори та буферні зони, а найбільш чітко впровадження екомережі відбувається за рахунок екологічних коридорів розгалужених річкових долин, гирл річок, які об'єднують ізольовані біотопи [250, с. 9-10]. Станом на середину 2006 року національна екологічна мережа Королівства Нідерландів була наполовину створена [330]. Остаточне її формування заплановано до 2018 року, коли площа екомережі займатиме 728 500 га (близько 20% території королівства) [331]. Успіхів у

створенні екологічних мереж досягли Республіка Чехія [311], Словацька Республіка [333; 317; 250, с. 11-15], Естонія [320] та інші європейські країни.

Отже, ідея створення екологічної мережі у ЄС пройшла шлях від закріплення на нормативно-правовому рівні до свого втілення. На сьогодні екологічна мережа Європейського союзу (ЄЕМ, мережа Natura 2000 або ЗЕМ) складається із спеціальних захисних зон (SPA) та територій з особливим статусом збереження (SAC). На відповідних територіях держави-члени ЄС запроваджують спеціальний природоохоронний режим, зберігаючи природну та напівприродну флору та фауну. Такі природоохоронні обмеження частково поширюються на SCI, які ще не визначені як SAC. Вищеперераховані території за виконуваними функціями та спеціальним режимом використання поділяються на наступні елементи мережі: ключові райони, екологічні коридори, відновлювальні райони та буферні зони. Створена екологічна мережа ЄС, забезпечуючи охорону біологічного та ландшафтного різноманіття, безпосередньо впливає на вид та спосіб використання земельних угідь, які входять до елементів такої мережі, забезпечуючи оптимізацію структури землекористування шляхом комплексного збільшення площі природних угідь в межах ландшафтів, консервації деградованих сільськогосподарських угідь та встановлення вимог із ведення екологічно неруйнівного сільського господарства.

У рамках згадуваної вище Бернської конвенції передбачається створення смарагдової мережі (*“the Emerald network”*) (далі – Смарагдова мережа). Рекомендацією № 16 (1989) до Бернської Конвенції [335] (далі – Рекомендація № 16) Постійний Комітет рекомендував сторонам визначити території спеціального інтересу збереження (*“Areas of Special Conservation Interest”*, далі – ASCIs) для забезпечення вжиття необхідних та відповідних природоохоронних заходів для кожної з територій, розташованої в їх межах чи під їх юрисдикцією. ASCIs є території, які становлять велику екологічну цінність для видів, які перебувають перед загрозою зникнення, та видів, властивих тільки таким територіям, зазначених у додатках до Бернської

конвенції (додатково див. перелік видів, що потребують особливих заходів зі збереження їх середовищ існування, затверджений Резолюцією Постійного Комітету № 6 1998 року до Бернської конвенції [160]), так само як і для типів природних оселищ, які знаходяться під загрозою зникнення, визначених Постійним комітетом як такі, що потребують вжиття спеціальних природоохоронних заходів [335] (перелік таких типів природних оселищ наведений у додатку 1 до Резолюції Постійного Комітету № 4 1996 року до Бернської конвенції [158]). Резолюцією № 3 1996 року до Бернської конвенції Постійний Комітет назвав мережу ASCIs, створюваних згідно із Рекомендацією № 16, Смарагдовою і заохотив сторони конвенції та держав-спостерігачів<sup>28</sup> визначати ASCIs та повідомляти про них Секретаріат [335].

Правила для Смарагдової мережі ASCIs (в основному щодо створення відповідних територій) були затверджені Резолюцією Постійного Комітету № 5 1998 року до Бернської конвенції [159] (далі – Резолюція № 5), критерії оцінки національних списків ASCIs на біогеографічному рівні та процедура розгляду та затвердження територій кандидатів Смарагдової мережі – Постійним Комітетом 9 грудня 2010 року [313].

У преамбулі Резолюції № 5 вказано, що для сторін конвенції, які є державами-членами ЄС, територіями Смарагдової мережі є елементи мережі Natura 2000. Для сторін Бернської конвенції, які не є членами ЄС (на які не розповсюджується дія Директив 2009/147/ЄС (колишня Директива 79/409/ЄЕС) та 92/43/ЄЕС), у тому числі, і для України, охорона територій, що можуть стати ASCIs, має розпочинатися ще до включення їх до Смарагдової мережі – з моменту набуття статусу “території-кандидата” Смарагдової мережі (Рекомендація Постійного Комітету № 157 від 02.12.2011 р. щодо статусу території-кандидата Смарагдової мережі та керівних принципів відносно критеріїв висування такої території [161]).

Відповідно до підп. 31) п. 4 Положення про Міністерство екології та природних ресурсів України, затвердженого указом Президента України від

---

<sup>28</sup> Такий статус на момент прийняття резолюції мала Україна.

13.04.2011 р. № 452/2011 [74], Міністерство екології та природних ресурсів України (далі – Мінприроди) відповідно до покладених на нього завдань, зокрема, забезпечує організацію виконання зобов'язань України відповідно до міжнародних угод з питань, що належать до його компетенції. Так, в рамках реалізації у 2009-2011 року проекту Ради Європи та ЄС “Підтримка для впровадження Програми робіт щодо природно-заповідних територій Конвенції про біологічне різноманіття в рамках політики Сусідства ЄС на сході та в Росії: Розширення реалізації принципів мережі ЄС Natura 2000 через Смарагдову мережу”, Мінприроди Постійному Комітету Бернської Конвенції був поданий перелік зі 151 території на здобуття статусу “території-кандидата” Смарагдової мережі [288, с. 10-12, 18-21], підготовлений українськими вченими [288, с. 38-188]. Оцінка запропонованих Україною потенційних територій-кандидатів Смарагдової мережі має бути здійснена у 2013-2014 роках, а визначення українських територій-кандидатів Смарагдової мережі Україною як ASCIs має розпочатись у 2014-2015 роках [369]. Втім, на третій нараді Групи експертів з охоронюваних територій та екологічних мереж Бернської конвенції, що відбулася 19-20.09.2011 р., делегат від України (співробітник Міністерства охорони навколишнього природного середовища України) проінформував присутніх, що Україна на даний час намагається вийти за межі національних охоронюваних територій, проте не має ні фінансових, ні законодавчих можливостей визначати території (“*як території спеціального інтересу збереження (ASCIs)*” – курсив наш, М.І.) поза межами (“*природоохоронних*” – курсив наш, М.І.) територій, визначених на національному рівні [373]. Правовий механізм визначення території-кандидата Смарагдової мережі територією спеціального інтересу збереження (ASCIs) в Україні відсутній, як відсутній і механізм забезпечення охорони території зі статусом кандидата Смарагдової мережі у випадку, якщо така територія не є об'єктом ПЗФ. На нашу думку, на сьогодні охороняти ці території можна шляхом оголошення їх Об'єктами ПЗФ.

Фінансування заходів із побудови екомережі, створення її елементів та управління останніми може здійснюватися за рахунок міжнародних фондів. Як приклад можна навести спільний фонд Європейського співтовариства пляжів та прибережних районів (*“The Coastal & Marine Union (EUCC)”*), Європейського співтовариства організацій управління середовищами існування (*“European union of site management organizations (EUROSITE)”*), Європейського фонду природної спадщини (*“European Natural Heritage Fund (Euronatur)”*) та Європейського центру охорони природи (*“European Centre for Nature Conservation (ECNC)”*) – Фонд розвитку ЄЕМ (*“EECONET Action Fund (EAF)”*) (далі – EAF). Основними заходами, що фінансуються EAF, є викуп чи довгострокова (не менше 30 років) оренда природних об’єктів, зокрема, землі для створення природоохоронних об’єктів [376]. У 2007 році Державною службою з управління земельними та водними ресурсами Королівства Нідерландів спільно із EAF був започаткований проект, спрямований на підтримку створення ЄЕМ у Центральній та Східній Європі з бюджетом 500 000 євро, реалізація якого запланована в Україні, Сербії та Хорватії [368]. За фінансової підтримки EAF в Україні реалізувалися та реалізуються, зокрема, такі проекти, як: (і) відновлення озера Кримна і розширення Шацького національного парку [371], (іі) створення національного парку у дельті Дністра [375]; (ііі) відновлення Карагольської затоки у дельті річки Дністер та збереження півострова Тарханкут у Криму [374].

На нашу думку, окреслений європейський досвід правового забезпечення створення екологічної мережі, збереження та відтворення її елементів має бути використаний при вдосконаленні законодавства України у цій сфері з метою забезпечення оптимізації структури землекористування.

На початку XXI століття Україна прийняла два законодавчих акти, спрямовані на правове регулювання відносин зі створення національної екологічної мережі України (далі – Екомережа України) і забезпечення розвитку та збереження такої мережі: Загальнодержавну програму

формування національної екологічної мережі України на 2000-2015 роки, затверджену Законом України від 21.09.2000 р. № 1989-III [45] (далі – Програма формування Екомережі України), та Закон України “Про екологічну мережу України” від 24.06.2004 р. № 1864-IV [43] (далі – Закон України “Про Екомережу України”). Ці нормативні акти містять цілу низку правових колізій, які не були усунуті законодавцем шляхом внесення відповідних змін у Програму формування Екомережі України при прийнятті Закону України “Про Екомережу України”.

Основною суперечністю вказаних нормативно-правових актів є те, що, згідно із Програмою формування Екомережі України, Екомережа України вже існує (абз. 4 п. 1, абз. 6 – 17 п. 4, п. 5, абз. 2 – 5 п. 7, додатки 1, 6 Програми формування Екомережі України), в той час як згідно із Законом України “Про Екомережу України”, прийнятим майже через 4 роки з дати прийняття Програми формування Екомережі України, Екомережа України тільки підлягає створенню (абз. 2 ч. 1 ст. 3, ч. 1 ст. 5, ч. 1 ст. 6, ч. 1 ст. 14, ч. 5 ст. 16, ч. 2 ст. 17, ч. 1 ст. 18). З’ясуємо реальний стан речей.

Відповідно до абз. 3 розділу I Програми формування Екомережі України формування екомережі передбачає зміни в структурі земельного фонду країни шляхом віднесення (на підставі обґрунтування екологічної безпеки та економічної доцільності) частини земель господарського використання до категорій, що підлягають особливій охороні, з відтворенням притаманного їм різноманіття природних ландшафтів.

Основною метою Програми формування Екомережі України є збільшення площі земель країни з природними ландшафтами та формування їх територіально єдиної системи (абз. 1 п. 3 Програми формування Екомережі України). І скоріше метою, аніж принципом формування, збереження та використання екомережі є визначене у п. е) ч. 1 ст. 4 Закону України “Про Екомережу України” удосконалення складу земель України шляхом забезпечення науково-обґрунтованого співвідношення між різними категоріями земель. Як бачимо, в окреслених межах мета формування

Екомережі України та оптимізації структури землекористування співпадають.

Відповідно до абз. 11-16 п. 2 Програми формування Екомережі України способами збільшення площі земель з природними ландшафтами є: (i) вилучення земель сільськогосподарського призначення (насамперед деградованих орних земель) внаслідок економічної збитковості їх використання за призначенням та (ii) надання переваги відновленню природних ландшафтів як найбільш доцільному виду використання земель, що вибувають із сільськогосподарського використання; (iii) вилучення із промислового використання земельних ділянок, які втратили природний стан і становлять підвищену небезпеку для збереження навколишнього середовища; (iv) встановлення водоохоронних зон і прибережних захисних смуг навколо водних об'єктів; (v) збільшення території лісів, лісосмуг навколо сільськогосподарських угідь, промислових та житлових зон. Збільшення площі Екомережі України передбачається шляхом здійснення заходів, передбачених пунктом 5 Програми формування Екомережі України, зокрема, шляхом: (i) створення об'єктів ПЗФ; (ii) створення захисних лісових насаджень та полезахисних лісових смуг, залуження земель; (iii) консервації деградованих і забруднених земель з наступним їх частковим залісненням; (iv) екологічно доцільного збільшення площі лісів.

Програмою формування Екомережі України передбачені, зокрема, такі основні завдання в контексті оптимізації структури землекористування: (i) резервування та подальше надання статусу заповідних визначеним територіям та об'єктам (абз. 2, 9 п. 3); (ii) оптимізація площ сільськогосподарських угідь та зменшення ступеня їх розораності, (iii) удосконалення структури земель сільськогосподарського призначення та їх збагачення природними компонентами; (iv) впровадження ґрунтозахисної системи землеробства з КМОТ; (v) обмеження руйнівного використання екологічно уразливих земель; (vi) здійснення консервації сільськогосподарських угідь з дуже змитими та дуже дефльованими ґрунтами

на схилах крутизною понад 5-7 градусів (абз. 2, 12 – 17 п. 3); (vii) створення захисних смуг уздовж берегів водних об'єктів, впровадження заходів щодо збереження водно-болотних угідь; (viii) розроблення та реалізація заходів щодо збереження прибережних ландшафтів Азовського і Чорного морів, створення мережі морських об'єктів ПЗФ (абз. 2, 18 – 20 п. 3); (ix) створення в агроландшафтах ділянок лісової та лучної рослинності; (x) відтворення (ренатуралізація), де це можливо і доцільно, природних ландшафтів; (xi) формування нових ділянок для забезпечення середовищ існування певних видів рослин і тварин; (xii) оптимізація ведення господарської діяльності з урахуванням умов існування видів місцевої флори і фауни; (xiii) поліпшення стану охорони, збереження та відтворення зелених насаджень і лісів, які входять до складу зелених зон міст та інших населених пунктів (абз. 2, 21 – 26 п. 3); (xiv) збереження, зміцнення та відновлення ключових екосистем та середовищ існування видів рослин і тварин; (xv) здійснення цільових заходів, що відповідають потребам збереження різних типів екосистем (абз. 2, 27, 28, 31 п. 3).

Виконання перелічених завдань та досягнення мети формування Екомережі України здійснюватиметься в основному шляхом розроблення проектів створення, відведення земель для організації території об'єктів ПЗФ та розроблення схем формування екомережі (додаток 7 до Програми формування Екомережі України). Тобто забезпечення оптимізації структури землекористування пов'язується із створенням Об'єктів ПЗФ і дотриманням в їх межах спеціального режиму використання та охорони земель та реалізацією затверджених схем формування Екомережі України.

Схеми формування Екомережі України є нормативно-правовими актами, які визначають режим використання та охорони буферних зон, сполучних і відновлюваних територій у відповідних межах (ч. 3 ст. 18 Закону України “Про Екомережу України”), та можуть містити вимоги щодо необхідності зміни режиму використання та охорони Об'єктів ПЗФ та інших територій, що підлягають особливій охороні (“ключових територій”) (ч. 1

ст. 18 Закону України “Про Екомережу України”). Режим охорони та використання “ключових територій” визначається законами України.

Ключові, сполучні, буферні та відновлювані території відносяться до структурних елементів екомережі (ч. 1 ст. 3 Закону України “Про Екомережу України”)<sup>29</sup>. Ключові території забезпечують збереження найбільш цінних і типових для даного регіону компонентів ландшафтного та біорізноманіття. Сполучні території (екокоридори) поєднують між собою ключові території, забезпечують міграцію тварин та обмін генетичного матеріалу. Буферні території забезпечують захист ключових та сполучних територій від зовнішніх впливів. Відновлювані території забезпечують формування просторової цілісності екомережі, для яких мають бути виконані першочергові заходи щодо відтворення первинного природного стану.

Відповідно до ч. 1 ст. 5 Закону України “Про Екомережу України” до складових структурних елементів екомережі включаються (“*тобто – можуть бути включені*”, курсив наш, М.І.): (i) Об’єкти ПЗФ; (ii) землі водного фонду, водно-болотні угіддя, водоохоронні зони; (iii) землі лісового фонду<sup>30</sup>; (iv) полезахисні лісові смуги та інші захисні насадження, які не віднесені до земель лісового фонду; (v) землі оздоровчого призначення з їх природними ресурсами; (vi) землі рекреаційного призначення, які використовуються для організації масового відпочинку населення і туризму та проведення спортивних заходів; (vii) інші природні території та об’єкти (ділянки степової рослинності, пасовища, сіножаті, кам’яні розсипи, піски, солончаки, земельні ділянки, в межах яких є природні об’єкти, що мають

<sup>29</sup> Програма формування Екомережі України не передбачає існування таких елементів екомережі як відновлювальні території і по-іншому називає перші три групи елементів екомережі (абз. 4 п. 1), однак положення Закону України “Про Екомережу України” з приводу елементів Екомережі України за темпоральним принципом вирішення колізій мають перевагу над відповідними положеннями Програми формування Екомережі України. Взагалі, дивно, що розроблена згідно рекомендації Всеєвропейської стратегії Програма формування Екомережі України, не повністю відтворила поділ екомережі на елементи, зазначені у самій Всеєвропейській стратегії (абз. 34 п. 3.5 Глави 3).

<sup>30</sup> Законом України № 3404-IV до ЗК України були внесені зміни, згідно з якими назва категорії земель – “землі лісового фонду” була змінена на “землі лісогосподарського призначення”. Враховуючи те, що Закон України “Про Екомережу України” був прийнятий раніше Закону України № 3404-IV, та, виходячи із системного аналізу положень Закону України “Про Екомережу України”, на сьогодні, вжите у ч. 1 ст. 5 Закону України “Про Екомережу України” словосполучення “землі лісового фонду” мають розумітися як “землі лісогосподарського призначення”.

особливу природну цінність); (viii) земельні ділянки, на яких зростають природні рослинні угруповання, занесені до Зеленої книги України; (ix) території, які є місцями перебування чи зростання видів тваринного і рослинного світу, занесених до Червоної книги України; (x) частково землі сільськогосподарського призначення екстенсивного використання – пасовища, луки, сіножаті тощо; (xi) радіоактивно забруднені землі, що не використовуються та підлягають окремій охороні.

Програма формування Екомережі, майже ідентично повторюючи перелік вищенаведених об'єктів та територій, додає до нього зони санітарної охорони (абз. 8 п. 4), інші лісовкриті площі та відкриті землі без рослинного покриву або з незначним рослинним покривом (додаток 1). Водночас, Програма формування Екомережі України, вживаючи словосполучення *“складовими структурних елементів екологічної мережі є”* (абз. 6 п. 4) та фіксуючи площу *“земельних угідь – складових національної екологічної мережі України”* (абз. 3 п. 2, додаток 1) по відношенню до вищеперерахованих територій та об'єктів, визначає Екомережу України створеною.

Згідно із Програмою формування Екомережі України та Законом України *“Про Екомережу України”* формування Екомережі України має опосередковуватися створенням та затвердженням восьми (!) видів документів загальнодержавного, регіонального та місцевого рівнів: (i) Загальнодержавної програми розвитку екомережі (ч. 3 ст. 15 Закону України *“Про Екомережу України”*); (ii) Зведеної схеми формування екомережі України (абз. 3 ч. 1 ст. 3, п. б) ч. 1 ст. 8, п. г) ч. 1 ст. 10, п. б) ч. 2 ст. 12, ч.ч. 2-4 ст. 15, ч. 2 ст. 18 Закону України *“Про Екомережу України”*); (iii) Генеральної схеми формування національної екологічної мережі (абз. 5 п. 12, п. 4 додатку 7 до Програми формування Екомережі України); (iv) регіональних схем формування екомережі (абз. 7 п. 7, абз. 5 п. 12, п. 4 додатку 7 до Програми формування Екомережі України, п. е) ч. 1 ст. 10, абз. 2 ч. 1 ст. 11, п. б) ч. 2 ст. 12, п. г) ч. 1 ст. 14, ст. 15, ч. 2 ст. 18 Закону

України “Про Екомережу України”); (v) регіональних програм формування (розвитку) екомережі (абз. 7 п. 7 Програми формування Екомережі України, абз. 2 ч. 1 ст. 11, ч. 3 ст. 15 Закону України “Про Екомережу України”); (vi) місцевих схем формування екомережі (п. е) ч. 1 ст. 10, абз. 2 ч. 1 ст. 11, п. б) ч. 2 ст. 12, п. г) ч. 1 ст. 14, ст. 15, ч. 2 ст. 18 Закону України “Про Екомережу України”); (vii) місцевих програм формування (розвитку) екомережі (абз. 2 ч. 1 ст. 11, ч. 3 ст. 15 Закону України “Про Екомережу України”); (viii) переліків територій та об’єктів екомережі (ст. 6, п. г) ч. 1 ст. 8, п.п. а), в) ч. 1 ст. 14, ст.ст. 16, 17, ч. 1 ст. 18 Закону України “Про Екомережу України”).

Починаючи з загальнодержавного рівня, Загальнодержавна програма розвитку екомережі, на основі якої має відбуватися виконання Зведеної схеми формування екомережі України, як того вимагає ч. 3 ст. 15 Закону України “Про Екомережу України”, на сьогодні ВР України не затверджена. Припустити, що законодавець помилився в назві програми, і у згаданих положеннях Закону України “Про Екомережу України” малася на увазі затверджена ще у 2000-му році Програма формування Екомережі України, важко хоча б тому, що деякі положення Закону України “Про Екомережу України” без будь-яких узгоджень скопійовані саме із Програми формування Екомережі України<sup>31</sup>. Але, якщо припустити, що мала місце помилка у назві<sup>32</sup>, то у ч. 3 ст. 15 Закону України “Про Екомережу України” на сьогодні мається на увазі Програма формування Екомережі України, і саме на основі неї має відбуватися виконання Зведеної схеми формування екомережі України.

Відповідно до Закону України “Про Екомережу України” затверджена ВР України як складова частина Генеральної схеми (ч. 2 ст. 15) Зведена

<sup>31</sup> Див., наприклад, абз. 17 п. 4 Програми формування Екомережі України і п. й) ч. 1 ст. 5 Закону України “Про Екомережу України” – окрім доданих коми та тире після слова “охорони” (курсив наш, М.І.) у Законі України “Про Екомережу України” дослівно скопійований абзац із Програми формування Екомережі України, не дивлячись на те, що таких елементів екомережі як “природні регіони” Закон України “Про Екомережу України”, на відміну від Програми формування Екомережі України, не визначає.

<sup>32</sup> Вірогідність чого існує хоча б тому, що у Законі України “Про Екомережу України” поняття “розвиток” та “формування” вживаються у якості синонімів – див. абз. 2 ч. 1 ст. 11, ч. 3 ст. 15 закону.

схема формування екомережі України мала визначити на національному рівні пріоритети і концептуальні основи формування, збереження та невиснажливого використання Екомережі України, розвитку системи територій та об'єктів природно-заповідного фонду, формування структурних елементів екомережі (абз. 3 ч. 1 ст. 3). Що стосується текстових матеріалів Генеральної схеми, то п. 8 “Формування національної екологічної мережі” розділу III Генеральної схеми [29] майже дослівно скопійований із Програми формування Екомережі України (див. абз. 1-10 п. 5), а тому навряд чи є Зведеною схемою формування екомережі України. Як зазначалося вище, графічні матеріали Закону України “Про Генеральну схему планування території України” не затверджені. У графічних матеріалах Генеральної схеми, розроблених ДП УДНДПІМ “Діпромісто” [337], наявна схема “Територіальна організація національної екологічної мережі”, яка являє собою позначені на карті України, зокрема, природні коридори, екостабілізуючі зони та паузи, екологічні ядра (об'єкти ПЗФ та їх буферні зони), зони можливих конфліктів транспортної та екологічної мережі, основні складові Всеєвропейської екологічної мережі та водні поверхні. Втім, не будучи затвердженими, вказані графічні матеріали не мають обов'язкового правового значення. Таким чином, Зведена схема формування екомережі України на сьогодні відсутня. Водночас, надія на її затвердження не втрачена – підготовка проекту акта щодо затвердження зведеної схеми формування екологічної мережі визначена одним із заходів Національного плану дій з охорони навколишнього природного середовища на 2011-2015 роки, затвердженого розпорядженням КМ України від 25.05.2011 р. № 577-р [102] (п. 215).

Законодавство України не визначило змісту Генеральної схеми формування національної екологічної мережі, яка мала бути розроблена у 2000-2002 роках (п. 4 додатку 7 до Програми формування Екомережі України), можливо, саме тому вказана схема до сьогодні відсутня.

Абз. 1 п. 7 Програми формування Екомережі України здійснено поділ Екомережі України на елементи загальнодержавного і місцевого значення. Програмою формування Екомережі України визначено елементи Екомережі України загальнодержавного значення (абз. 2-5 п. 7) та наведено перелік основних з них – 14 природних регіонів<sup>33</sup> і 8 природних коридорів<sup>34</sup> (додаток б). Основними територіями та об'єктами природних регіонів, згідно із вказаним додатком, є біосферні заповідники, природні заповідники та національні природні парки, в той час як природні коридори складаються із: (і) земель, на яких розташовані ліси, лісосмуги, болота, луки (у т.ч. заплавні), пасовища, сіножаті, чагарники, водні об'єкти, пляжі; (ii) внутрішніх морських вод, мілин, островів та схилових земель з незначним рослинним покривом.

Відправною точкою формування екомережі, виходячи зі змісту ч. 1 ст. 14 Закону України “Про Екомережу України” і здорового глузду, є формування переліків об'єктів та територій екомережі, оскільки саме нанесення на планово-картографічні матеріали територій та об'єктів, включених до переліків екомережі, є одним з основних етапів створення схем екомережі (будь-то місцеві, регіональні чи загальнодержавні). Території та об'єкти, які можуть включатися до відповідних переліків, наведені у абз. 4 ч. 1 ст. 3, ч. 1 ст. 5, ч.ч. 1 – 4 ст. 16 Закону України “Про Екомережу України” та абз. 8 п. 4 і додатку 1 до Програми формування Екомережі України. Включення територій та об'єктів до переліку територій та об'єктів екомережі не призводить до зміни категорії земель та форми власності на відповідні земельні ділянки та інші природні ресурси, зміни їх власника чи користувача (ч. 1 ст. 6 Закону України “Про Екомережу України”).

Не дивлячись на те, що плани діяльності головного органу у системі центральних органів виконавчої влади у формуванні і забезпеченні реалізації державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища

---

<sup>33</sup> “Ключових територій” за термінологією ЗУ “Про Екомережу України”.

<sup>34</sup> “Сполучних територій” за термінологією ЗУ “Про Екомережу України”.

вже традиційно передбачають необхідність доопрацювання і узгодження проекту порядку включення територій та об'єктів екомережі до відповідних переліків (див. п. 37 Річного плану заходів з виконання покладених на Мінприроди завдань на 2010 рік, затвердженого наказом Міністерства охорони навколишнього природного середовища України від 02.03.2010 р. № 117 [125]; п. 63 Річного плану заходів з виконання покладених на Мінприроди завдань на 2011 рік, затвердженого наказом Міністерства екології та природних ресурсів України від 02.06.2011 р. № 189 [126]; п. 33 Плану діяльності Міністерства екології та природних ресурсів України з підготовки проектів регуляторних актів на 2012 рік, затвердженого наказом Міністерства екології та природних ресурсів України від 29.12.2011 р. № 578 [119], у тому числі зі змінами, внесеними наказом Міністерства екології та природних ресурсів України від 07.03.2012 р. № 149 [107]), згаданий порядок, що мав бути встановлений КМ України (ч. 2 ст. 17 Закону України “Про Екомережу України”), на сьогодні відсутній.

Елементи національної екологічної мережі місцевого значення визначаються відповідними регіональними програмами та регіональними схемами формування екологічної мережі (абз. 7 п. 7 Програми формування Екомережі України). Водночас, ч. 1 ст. 15 Закону України “Про Екомережу України” передбачає розроблення регіональних схем формування екомережі АРК та областей, а також місцевих схем формування екомережі районів, населених пунктів та інших територій України. Регіональні та місцеві схеми формування екомережі затверджуються відповідними радами після їх погодження із територіальними органами виконавчої влади з питань охорони навколишнього природного середовища, екологічної безпеки, заповідної справи, а також гідрометеорологічної діяльності.

Організація розроблення регіональних<sup>35</sup> та місцевих схем формування екомережі є одним з основних завдань координаційних рад з питань

---

<sup>35</sup> Згідно із абз. 4, 5 п. 12 Програми формування Екомережі України функції щодо організації розроблення регіональних схем формування Екомережі України покладаються також на створений згідно із постановою

формування екомережі, які утворюються при Раді міністрів АРК, обласних, Київській та Севастопольській міських державних адміністраціях (ч. 1, п. б) ч. 2 ст. 12 Закону України “Про Екомережу України”). Методичні рекомендації щодо розроблення регіональних та місцевих схем екомережі були затверджені наказом Міністерства охорони навколишнього природного середовища від 13.11.2009 р. № 604 [118].

На сьогодні в межах України із регіональних схем формування екомережі відповідні схеми затверджені: у Вінницькій (рішення Вінницької обласної ради від 14.02.2012 р. № 282 [145]), Житомирській (рішення Житомирської обласної ради від 11.05.2010 р. № 1080 [149]), Одеській (рішення Одеської обласної ради від 20.05.2011 р. № 136-VI [142]), Тернопільській (рішення Тернопільської обласної ради від 18.06.2009 р. № 619 [147] (далі – Рішення Тернопільської обласної ради № 619)) областях та в АРК (рішення Верховної Ради АРК від 17.02.2010 р. № 1579-5/10 [151]).

Регіональна схема формування екомережі затверджена як складова обласної програми формування екомережі у Харківській області (рішення Харківської обласної ради від 21.05.2002 р. [141]), а до 2011 року аналогічна ситуація була і у Івано-Франківській області (рішення Івано-Франківської обласної ради від 30.01.2001 р. № 418-18/2001 [143]). У регіонах, вище не перерахованих, регіональні схеми формування Екомережі України на сьогодні не затверджені.

Затверджуються і місцеві схеми формування Екомережі України, наприклад, у м. Києві (рішення Київської міської ради “Про затвердження Регіональної схеми формування екологічної мережі у м. Києві”<sup>36</sup> від

---

КМ України “Про утворення Координаційної ради з питань формування національної екологічної мережі” від 29.01.2001 р. № 1603 [100] відповідний дорадчий орган, втім, дані положення Програми формування Екомережі України вступають у колізію із ч. 1, п. б) ч. 2 ст. 12 Закону України “Про Екомережу України” і за темпоральним принципом вирішення колізій застосуванню підлягають саме положення Закону України “Про Екомережу України”.

<sup>36</sup> Виходячи з яких міркувань, відповідно до ч. 1 ст. 15 Закону України “Про Екомережу України” (як зазначено в преамбулі рішення), Київській міській раді вдалося затвердити саме “*регіональну*”, а не “*місцеву*” схему формування Екомережі України не зрозуміло.

28.12.2006 р. № 546/603 [148]), в Біловодському районі Луганської області [213].

Втім, переважна більшість областей, районів та населених пунктів України не мають на сьогодні затверджених схем формування Екомережі України (до речі, згідно із Програмою формування Екомережі України (додаток 7) регіональні схеми формування екомережі мали бути розроблені до 2005 року).

Відповідно до ч. 4 ст. 15 Закону України “Про Екомережу України” Зведена схема формування екомережі України, регіональні та місцеві схеми формування екомережі, програми у сфері формування, збереження та використання екомережі є основою для розроблення усіх видів проектної документації при здійсненні землеустрою, розробці містобудівної документації, а також здійсненні господарської та іншої діяльності. На нашу думку, зазначене положення Закону України “Про Екомережу України” є невдалим у контексті забезпечення пріоритетності документації зі створення Екомережі.

По-перше, вказівка на те, що документація зі створення Екомережі “є основою” для розроблення іншої документації, може, щонайменше, подвійно тлумачитись, і для того, щоб не виникало сумнівів у закріпленій пріоритетності, варто, замість існуючої, вжити конструкції “інша документація не може порушувати документацію зі створення Екомережі України”, “інша документація розробляється у відповідності із документацією зі створення Екомережі України” або аналогічні.

По-друге, вказівка на те, що документація зі створення Екомережі України є основою “для розроблення усіх видів проектної документації при здійсненні землеустрою, розробці містобудівної документації, а також здійсненні господарської та іншої діяльності” робить невизначеною або звужує можливу (з урахуванням вищезазначеного) сферу пріоритетності документації зі створення Екомережі України. У випадку землеустрою не зрозумілим є, що вважати “проектною документацією” – попередні тексти

усієї документації із землеустрою (виходячи з одного із загальномовних значень поняття “*проект*”), документацію із землеустрою, яка розробляється у вигляді проектів (ст. 25 Закону України “Про землеустрій” [46]) або щось інше. У випадку містобудівної документації можлива пріоритетність документації зі створення Екомережі України зважається випадками створення об’єктів будівництва (п. 11) ч. 1 ст. 1, ч. 1 ст. 4 Закону України “Про регулювання містобудівної діяльності” [62]), перед документацію з питань планування територій документація зі створення Екомережі України, таким чином, пріоритету не має. У випадках здійснення господарської та іншої діяльності важко уявити, перед якою, окрім вищезазначених “*проектних документацій*” документація, зі створення Екомережі України повинна мати пріоритет. Отже, надмірна конкретизація в положеннях ч. 4 ст. 15 Закону України “Про Екомережу України” є шкідливою, і формулювати відповідні положення бажано із використанням конструкції “*документація із землеустрою та містобудівна документація не може порушувати документації зі створення Екомережі України*” або аналогічних.

По-третє, якщо пріоритет схем формування Екомережі України, з огляду на їх зміст, перед іншою документацією є хоча б теоретично можливим, то яким чином програми можуть мати пріоритет перед зазначеними видами документації, незрозуміло.

По-четверте, на сьогодні відсутній механізм узгодження схем формування Екомережі України із містобудівною документацією та документацією із землеустрою.

З урахуванням вищезазначеного, документація зі створення Екомережі України на сьогодні не має пріоритету перед документацією із землеустрою та містобудівною документацією, а положення ч. 4 ст. 15 Закону України “Про Екомережу України” є декларативними.

На нашу думку, у законодавстві України необхідно чітко передбачити загальний пріоритет документації зі створення Екомережі України перед містобудівною документацією та документацією із землеустрою.

На жаль, попри невдалу спробу встановити пріоритет схем формування Екомережі України над землевпорядною та планувальною документацією, досягнення мети формування Екомережі України та оптимізації структури землекористування в цьому контексті стримується ще й низьким показником “затвердженості” схем формування екомережі. При цьому у державних бюджетах України на формування Екомережі України щорічно з 2002 по 2010 рік передбачалося від 826 тисяч (0,0002 % бюджету за 2002 рік) до 30 мільйонів 800 тисяч гривень (0,02 % бюджету за 2007 рік). А загалом, з 2002 по 2010 рік роки було передбачено 89 мільйонів 326 гривень, що становить 0,006 % від обсягу бюджетів за відповідні роки. У державних бюджетах на 2011-й, 2012-й та 2013-й роки коштів на формування Екомережі України не було передбачено взагалі<sup>37</sup>, а КМ України розв’язати існуючі проблеми зі створенням Екомережі України спробував шляхом зняття такого завдання з “порядку денного”. 22 червня 2011 року була прийнята постанова КМ України “Про скорочення кількості та укрупнення державних цільових програм” № 704 [99], згідно з п. 4 якої Мінприроди було зобов’язано внести до 15.07.2011 р. на розгляд КМ України проект Закону України “Про визнання таким, що втратив чинність, Закону України “Про Загальнодержавну програму формування національної екологічної мережі

---

<sup>37</sup> Див. код 2401260 у додатку № 3 до Закону України “Про Державний бюджет України на 2002 рік” від 20 грудня 2001 року № 2905-III [30]; код функціональної класифікації видатків 0520 у додатку № 3 до Закону України “Про Державний бюджет України на 2003 рік” від 26 грудня 2002 року № 380-IV [31]; КФКВК 0520 у додатках № 3 до Закону України “Про Державний бюджет України на 2004 рік” від 27 листопада 2003 року № 1344-IV [32], Закону України “Про Державний бюджет України на 2005 рік” від 23 грудня 2004 року № 2285-IV [33], Закону України “Про Державний бюджет України на 2006 рік” від 20 грудня 2005 року № 3235-IV [34], Закону України “Про Державний бюджет України на 2007 рік” від 19 грудня 2006 року № 489-V [35], Закону України “Про Державний бюджет України на 2009 рік” від 26 грудня 2008 року № 835-VI [37], Закон України “Про Державний бюджет України на 2010 рік” [38]; КФКВК 0520 у додатку № 3 до розділу I Закону України “Про Державний бюджет України на 2008 рік та про внесення змін до деяких законодавчих актів України” від 28 грудня 2007 року № 107-VI [36]; Закон України “Про Державний бюджет України на 2011 рік” [39], Закон України “Про Державний бюджет України на 2012 рік” [40], Закон України “Про Державний бюджет України на 2013 рік” [41].

України на 2000 – 2015 роки”. Згодом КМ України змінив свою думку, виключивши відповідний пункт згаданої постанови [79].

Відповідно до ч. 3 ст. 15 Закону України “Про Екомережу України” виконання регіональних та місцевих схем формування екомережі забезпечується на основі регіональних і місцевих програм формування (розвитку) екомережі, що затверджуються відповідними радами. На сьогодні програми формування Екомережі України затверджені у більш ніж половині областей України та в АРК [345].

На прикладі Тернопільської області (у якій затверджено як програму, так і схему формування екологічної мережі), спробуємо простежити вплив формування екомережі на оптимізацію структури землекористування.

У Регіональній схемі формування екологічної мережі Тернопільської області, затвердженій Рішенням Тернопільської обласної ради № 619 [147] (далі – Схема Т), наводиться характеристика природних умов області, здійснюється її поділ на групи ландшафтів та ландшафти, в межах останніх визначаються та характеризуються як існуючі Об’єкти ПЗФ, які оголошуються природними ядрами (“ключовими територіями”, курсив в цьому абзаці наш, М.І.), так і проєктовані Об’єкти ПЗФ, які у разі створення стануть природними ядрами (“ключовими територіями”) (арк. 5-36). Схемою Т передбачаються екологічні коридори (“сполучні території”) з характеристикою як існуючих в межах цих коридорів територій та об’єктів, так і таких, що планується створити (арк. 36-50). Окрема увага буферним зонам (“буферним територіям”) не приділяється – за загальним правилом, вони характеризуються одночасно із визначенням природних ядер (“ключових територій”). Відновлювальним районам (“відновлюваним територіям”) належна увага не приділена взагалі.

Схема Т не визначає режиму охорони та використання передбачених нею елементів екомережі області (хоча мала б, враховуючи п. в) ч. 1 ст. 14 та ч. 3 ст. 18 Закону України “Про Екомережу України”). У Схемі Т вказується, що деталізація та надання різного статусу деталізованим елементам

регіональної екомережі мають бути здійснені місцевими схемами екологічної мережі адміністративних районів області (арк. 44-45).

Окрім збільшення площ природних ландшафтів шляхом заповідання визначених територій та об'єктів (таблиця 11, арк. 48), Схема Т передбачає такі заходи з оптимізації структури землекористування Тернопільської області, як перепрофілювання агрогосподарського використання територій на рекреаційне (арк. 43), заходи із відновлення режимів водоохоронних зон, ренатуралізації річкових заплав, заліснення річкових терас і крутосхилів, зменшення антропогенного навантаження на водні екосистеми (арк. 44).

Згідно зі Схемою Т структура й розміщення елементів регіональної екологічної мережі обов'язково має враховуватися, зокрема, під час визначення завдань для розробки землепорядної документації щодо зміни цільового призначення земель на територіях природоохоронного призначення, визначення місця екомережі в лісовпорядкувальних матеріалах, розробки проектів організації територій ПЗФ та проектних матеріалів щодо планування території на регіональному рівні (арк. 51). Для реалізації Схеми Т необхідно, зокрема, розробити місцеві схеми екомережі, організувати Об'єкти ПЗФ, передбачені Схемою Т та державною і обласною програмою формування екомережі; розробити заходи щодо забезпечення фінансової та іншої підтримки власникам і користувачам земельних ділянок в межах територій та об'єктів екомережі, розробити проекти водоохоронних зон і прибережних смуг навколо водних об'єктів в області, установити в натурі (на місцевості) межі Об'єктів ПЗФ, наявних в області; створити Переліки територій та об'єктів екомережі (арк. 51-52).

Як зазначалося вище, виконання регіональних схем формування екомережі забезпечується на основі регіональних програм формування (розвитку) екомережі (ч. 3 ст. 15 Закону України "Про Екомережу України").

Програма формування регіональної екологічної мережі Тернопільської області на 2002-2015 роки була затверджена рішенням Тернопільської обласної ради від 26.07.2002 р. № 32 [144] (далі – Програма Т). Програма Т

передбачає фінансування наступних заходів із створення екомережі у контексті оптимізації структури землекористування: (i) розробки проектів створення, відведення земель для організації Об'єктів ПЗФ; (ii) створення та відновлення водоохоронних зон та прибережних смуг; (iii) створення та відновлення захисних лісонасаджень та полезахисних лісових смуг, заліснення земель; (iv) залуження деградованих земель (додаток 7 до Програми Т). Як бачимо, Програма Т не передбачає фінансування таких заходів із реалізації Схеми Т, як розробка місцевих схем екомережі, установлення в природі (на місцевості) меж Об'єктів ПЗФ, створення переліків територій та об'єктів екомережі, і, що найголовніше, Програма Т не передбачає жодних заходів щодо забезпечення фінансової та іншої підтримки власників і користувачів земельних ділянок в межах територій та об'єктів екомережі.

Програма визначає земельні угіддя – прогнозовані складові регіональної екомережі (додаток 1), площу захисних лісових насаджень, полезахисних лісових смуг, що мають бути створені, площу деградованих та радіоактивно забруднених земель, що мають бути залужені, як прогнозних складових регіональної екомережі (додаток 3), площу деградованих та забруднених земель, що передбачаються для консервації (додаток 4).

Варто відзначити, що Схеми Т і Програма Т використовують для створення регіональної екомережі не всі способи збільшення площі земель з природними ландшафтами, передбачені абз. 11-16 п. 2 Програми формування Екомережі України, та не всі заходи, здійснення яких спрямоване на збільшення площі Екомережі України, визначені п. 5 Програми формування Екомережі України. І навіть повна реалізація Схеми Т і Програми Т не виконує усіх завдань в контексті оптимізації структури землекористування, передбачених п. 3 Програми формування Екомережі України (абз. 2, 9, 12 – 28, 31).

Згрупувавши передбачені Схемою Т і Програмою Т заходи, можна виділити основні їх групи, направлені на: (i) організацію нових Об'єктів

ПЗФ; (ii) розробку проектів водоохоронних зон і прибережних смуг навколо водних об'єктів; (iii) створення та відновлення захисних лісонасаджень та полезахисних лісових смуг; (iv) консервацію земель.

Рішення про створення чи оголошення Об'єктів ПЗФ приймається Президентом України або Верховною Радою АРК, обласними, Київською та Севастопольською міськими радами (ч.ч. 1, 3 ст. 53 Закону України "Про ПЗФ України" [58]). Підставою для прийняття вказаного рішення є клопотання, яке подається суб'єктами, вказаними у ч. 1 ст. 51 Закону України "Про ПЗФ України". Однак, пропозиції Схеми Т щодо створення чи оголошення Об'єктів ПЗФ не є клопотанням у розумінні ст. 51 Закону України "Про ПЗФ України". Передбачення у Програмі Т фінансування розробки проектів створення та відведення земель для організації певних із передбачених Схемою Т Об'єктів ПЗФ не зобов'язує органи, уповноважені розпоряджатися земельними ділянками, виділяти останні із земель державної та комунальної власності та не передбачає обов'язковості викупу або вилучення земельних ділянок у землевласників або землекористувачів для створення відповідних Об'єктів ПЗФ, які створюються чи оголошуються з вилученням земельних ділянок у їх власників або користувачів, як і не зобов'язує оформлювати та реєструвати<sup>38</sup> охоронне зобов'язання на Об'єкти ПЗФ, які створюються чи оголошуються без вилучення земельних ділянок у землевласників або землекористувачів. Таким чином, положення Схеми Т та Програми Т щодо організації нових Об'єктів ПЗФ є декларативними.

Згідно із ч. 3 ст. 60 ЗК України [16] прибережні захисні смуги встановлюються за окремими проектами землеустрою. Відповідно до ч. 2 ст. 58 ЗК України для створення сприятливого режиму водних об'єктів уздовж морів, навколо озер, водосховищ та інших водойм встановлюються водоохоронні зони, розміри яких визначаються за проектами землеустрою. Водночас, відповідно до ч. 6 ст. 87 ВК України [14] та п. 5 Порядку

---

<sup>38</sup> Пункти 3.1, 3.3 Інструкції щодо оформлення охоронних зобов'язань на території та об'єкти природно-заповідного фонду, затвердженої наказом Міністерства екології та природних ресурсів України від 25.02.2013 р. № 65, зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 13.03.2013 р. за № 404/22936 [112].

визначення розмірів і меж водоохоронних зон та режиму ведення господарської діяльності в них, затвердженого постановою КМ України від 8 травня 1996 року № 486 [88] (далі – Порядок визначення розмірів і меж водоохоронних зон) розміри і межі водоохоронних зон визначаються проектом на основі нормативно-технічної документації. Відповідно до ч. 2 ст. 58 ЗК України проект, передбачений Порядком визначення розмірів і меж водоохоронних зон, є проектом землеустрою. Він погоджується із суб'єктами, визначеними п. 5 Порядку визначення розмірів і меж водоохоронних зон, і затверджується відповідними місцевими органами виконавчої влади або виконавчими комітетами рад. 17 липня 2009 року наказом Державного комітету України із земельних ресурсів № 375 [111] був затверджений стандарт “СОУ 00032632-005:2009 Землеустрій. Проекти землеустрою щодо створення водоохоронних зон. Правила розроблення” [140], який встановлює комплекс якісних та кількісних показників, параметрів, що регламентують розробку та реалізацію проектів землеустрою зі встановлення водоохоронних зон і прибережних захисних смуг. Отже, законодавство України містить спеціальні положення, що регламентують розробку проекту землеустрою зі встановлення меж прибережної захисної смуги та водоохоронної зони. Водночас, передбачення у Програмі Т фінансування розробки проектів водоохоронних зон і прибережних смуг навколо водних об'єктів може простимулювати органи, уповноважені розпоряджатися землею, замовити та затвердити відповідні проекти на землях державної та комунальної власності, але не зобов'яже зробити це, і, тим більше, не зобов'яже приватних землевласників встановити водоохоронні зони та особливо прибережні захисні смуги (що, скоріш за все, призведе до зміни категорії всієї або частини земельної ділянки – виходячи із п. б) ч. 1 ст. 58 ЗК України) на землях приватної власності. Таким чином, положення Схеми Т та Програми Т щодо встановлення водоохоронних та прибережних захисних смуг є декларативними.

Передбачене Схемою Т та Програмою Т створення та відновлення захисних лісонасаджень та полезахисних лісових смуг могло б бути обов'язковим у випадку відображення у Схемі Т місця розташування відповідних насаджень та смуг з деталізацією площі земельних ділянок під насадженнями, складу насаджень та кількості дерев, що мають бути посаджені. Втім, Схема Т усього вищезазначеного не містить. Передбачення Програмою Т фінансування заходів із створення та відновлення захисних лісонасаджень та полезахисних лісових смуг не конкретизує місця здійснення відповідних заходів на землях державної та комунальної власності, не надає можливості створювати відповідні насадження на землях приватної власності та не стимулює і не зобов'язує землевласників та землекористувачів створювати і відновлювати лісонасадження та полезахисні смуги. Таким чином, положення Схеми Т та Програми Т щодо створення та відновлення захисних лісонасаджень та полезахисних лісових смуг є декларативними.

Щодо консервації земель детальніше див. підрозділ 2.4 цього дослідження. Водночас, Схема Т не є підставою для розроблення проекту землеустрою щодо консервації земель. Передбачення Програмою Т фінансування заходів із заліснення та залуження земель деградованих та забруднених (у т.ч. радіоактивно) земель може простимулювати органи, уповноважені розпоряджатися землею державної та комунальної власності, здійснити консервацію відповідних земель, але не зобов'яже зробити це, і, тим більше не зобов'яже приватних землевласників укласти договори про консервацію їх земельних ділянок. Таким чином, положення Схеми Т та Програми Т щодо залуження та заліснення деградованих та забруднених (у т.ч. радіоактивно) земель є декларативними.

Враховуючи вищевикладене, а також те, що законодавство України не містить відповідальності за невиконання положень схем та програм формування Екомережі України, за існуючого правового регулювання документація зі створення Екомережі України є необов'язковою.

Як бачимо на прикладі Тернопільської області, для досягнення оптимізації структури землекористування області, АРК необхідне втілення у життя заходів, передбачених як регіональною схемою, так і регіональною програмою формування Екомережі України. Втім, за відсутності діючих або взагалі будь-яких механізмів впровадження заходів, передбачених Схемою Т і Програмою Т, їх положення в основному є декларативними.

Отже, створення Екомережі України зможе впливати на оптимізацію структури землекористування шляхом консолідації природних угідь, збільшення їх площі та встановлення і дотримання спеціального режиму використання та охорони земель, які входять до складу елементів Екомережі України. Збільшення площі природних угідь при формуванні, розвитку та збереженні Екомережі України можливе, зокрема, шляхом створення Об'єктів ПЗФ, вилучення з інтенсивного обробітку деградованої та малопродуктивної ріллі, залуження або заліснення таких земель, збільшення площі лісів України до показника не нижче оптимального, удосконалення співвідношення та взаєморозташування сільськогосподарських угідь та впровадження ґрунтозахисної системи землеробства з КМОТ, встановлення водоохоронних зон та прибережних захисних смуг водних об'єктів.

Водночас, оптимізація структури землекористування шляхом формування Екомережі України стримується (i) повільністю створення останньої – незатвердженням схем формування Екомережі України, невстановленням у відповідності із затвердженими схемами меж елементів Екомережі України і режиму використання та охорони земельних ділянок в межах сполучних, буферних та відновлюваних територій Екомережі України, (ii) декларативністю положень відповідних схем та (iii) відсутністю або недієвістю правових механізмів реалізації заходів, передбачених схемами формування Екомережі України.

Окремої уваги заслуговує співвідношення документації зі створення Екомережі України із створенням Об'єктів ПЗФ, а також правовим режимом земельних ділянок у складі Об'єктів ПЗФ.

Об'єкти ПЗФ є основними природними елементами екомережі (абз. 7 п. 4 Програми формування Екомережі України). Програмою формування Екомережі України передбачається створення Об'єктів ПЗФ для збільшення площі Екомережі України (абз. 2 п. 5, додаток 2, п. 1 додатку 7, п. 1 додатку 8), а пропозиції зі створення відповідних територій та об'єктів містяться у схемах формування екомережі (п. г) ч. 1 ст. 14 Закону України "Про Екомережу України"). Відповідно до Закону України "Про Екомережу України" включення Об'єктів ПЗФ у перелік ключових територій екомережі (ч. 1 ст. 16) не призводить до зміни режиму їх охорони та використання, визначеного відповідно до закону (ч. 1 ст. 18). Схеми формування Екомережі України можуть містити пропозиції зі зміни статусу, типу, категорії або режиму існуючих Об'єктів ПЗФ (ч. 2 ст. 18 Закону України "Про Екомережу України") та рекомендації щодо визначення режиму Об'єктів ПЗФ, які пропонується створити (п. г) ч. 1 ст. 14 Закону України "Про Екомережу України").

Таким чином, документація зі створення Екомережі України включає існуючі Об'єкти ПЗФ до елементів Екомережі України (переліки ключових територій екомережі), а також може містити пропозиції (і) зі зміни статусу, типу, категорії або режиму таких територій, як і (ii) зі створення нових Об'єктів ПЗФ та визначення їх правового режиму. Водночас, положення документації зі створення Екомережі України за існуючого правового регулювання, за загальним правилом, не впливають на створення або правовий режим Об'єктів ПЗФ.

Відповідно до ч. 3 ст. 14 Закону України "Про ПЗФ України" з метою визначення та обґрунтування заходів щодо провадження діяльності, охорони, відтворення та використання природних комплексів та об'єктів, які передбачається здійснити протягом п'яти років, а також стратегії розвитку об'єкта ПЗФ на десять років розробляється проект організації території об'єкта ПЗФ. Не встановлюючи обов'язковості, строків, а також не співвідносячи із процедурою відведення земель для відповідних цілей, Закон

України “Про ПЗФ України” передбачає розроблення проектів організації території таких Об’єктів ПЗФ, як (i) природні заповідники (ч.ч. 3, 4 ст. 16), (ii) біосферні заповідники (ч.ч. 4, 5 ст. 18), (iii) національні природні парки (ч. 3 ст. 21), (iv) регіональні ландшафтні парки (ч. 2 ст. 24), (v) ботанічні сади (ч. 3 ст. 32), (vi) дендрологічні парки (ч. 3 ст. 34), (vii) зоологічні парки (ч. 3 ст. 36), парки пам’ятки садово-паркового мистецтва (ч. 4 ст. 38). Для заказників, пам’яток природи та заповідних урочищ розроблення згаданих проектів організації території Закон України “Про ПЗФ України” не передбачає.

Співвідношення проектів організації території ПЗФ, передбачених Законом України “Про ПЗФ України”, із проектами землеустрою щодо організації і встановлення меж територій ПЗФ та іншого природоохоронного призначення, оздоровчого, рекреаційного та історико-культурного призначення, передбаченими Законом України “Про землеустрій” [46], ні названі закони, ні інше законодавство України не передбачає. Хоча, відповідно до ч. 2 ст. 47 Закону України “Про землеустрій”, проектами землеустрою щодо організації і встановлення меж територій ПЗФ та іншого природоохоронного призначення, оздоровчого, рекреаційного та історико-культурного призначення, зокрема, встановлюється режим використання та охорони відповідних територій, обов’язковість розробки таких проектів, як і співвідношення із процедурою відведення земельних ділянок законодавство України не передбачає, на що вже зверталася увага у земельно-правовій доктрині [245, с. 43].

У продовження зазначеного, навряд чи дивує невирішеність питання співвідношення двох видів зазначених проектів із проектами створення територій та об’єктів ПЗФ, передбачених ч.ч. 3-6 ст. 52 Закону України “Про ПЗФ України”<sup>39</sup>. Із норм діючого законодавства України надання очевидної

---

<sup>39</sup> Втім, враховуючи рівень законодавчої техніки Закону України “Про ПЗФ України” (див. назву розділу VII та назви ст.ст. 51 – 53), проекти створення територій та об’єктів ПЗФ можуть бути синонімом проектів організації територій та об’єктів ПЗФ.

відповіді на питання співвіднесення цих проектів із процедурою відведення відповідних земельних ділянок також, на жаль, не видається можливим.

Відносно визначеним самим Законом України “Про ПЗФ України” є режим використання та охорони природних заповідників (ч. 1 ст. 16) і заповідних урочищ (ч. 1 ст. 30 – відсиланням на відповідний режим природних заповідників), для інших Об’єктів ПЗФ режим їх використання та охорони Законом України “Про ПЗФ України” або визначений надто загально, або пов’язується з необхідністю зонування за проектом організації території такого об’єкту.

Відповідно до ч. 1 ст. 5 Закону України “Про ПЗФ України” режим Об’єктів ПЗФ визначається у положеннях про них, які розробляються відповідно до цього Закону і затверджуються: центральним органом виконавчої влади в галузі охорони навколишнього природного середовища – щодо Об’єктів ПЗФ загальнодержавного значення; органами центрального органу виконавчої влади в галузі охорони навколишнього природного середовища на місцях, органом виконавчої влади АРК з питань охорони навколишнього природного середовища – щодо Об’єктів ПЗФ місцевого значення. Відповідно до ч. 2 ст. 5 Закону України “Про ПЗФ України” особливості природоохоронного режиму пам’яток природи та заповідних урочищ визначаються на основі цього Закону безпосередньо в їх первинних облікових документах. Втім, законодавство України не передбачило ні строків розроблення відповідних положень, ні їх форму, ні відповідальність посадових осіб відповідних органів за їх нерозроблення, як і не конкретизувало, яким чином і де землевласники та землекористувачі в межах пам’яток охорони природи та заповідних урочищ мають шукати первинні облікові документи цих територій та об’єктів для дотримання необхідного режиму використання і охорони своїх земельних ділянок.

Відповідно до ч. 4 ст. 7 Закону України “Про ПЗФ України” межі Об’єктів ПЗФ встановлюються в натурі відповідно до законодавства. До встановлення меж Об’єктів ПЗФ в натурі їх межі визначаються відповідно до

проектів створення територій та об'єктів ПЗФ. Втім, враховуючи, окрім вищезазначеного, ще й те, що згідно із Законом України “Про ПЗФ України” деякі Об'єкти ПЗФ створюються (ч. 2 ст. 25, ч. 2 ст. 27, ч. 2 ст. 29) або можуть створюватися (ч. 2 ст. 23, ч. 3 ст. 37) без вилучення земельних ділянок у їх власників або користувачів, ми приєднуємося до висловленого у спеціальній літературі висновку про те, що діючим законодавством України передбачена можливість оголошення певних територій Об'єктами ПЗФ за декларативним принципом без визначення меж таких територій та розроблення відповідного проекту відведення [245, с. 43]. Таким чином, законодавство України містить суттєві прогалини у механізмах визначення правового режиму Об'єктів ПЗФ і встановленні їх меж.

З метою дотримання режиму використання і охорони Об'єктів ПЗФ та досягнення мети їх заповідання ми приєднуємося до позиції науковців у сфері земельного права щодо необхідності вдосконалення законодавства України з використанням досвіду Німеччини у правовому регулюванні створення відповідних територій, встановлення їх правового режиму, доведення зазначеної інформації до зацікавлених землевласників та землекористувачів і впровадження компенсаційного механізму для останніх у певних випадках<sup>40</sup>.

Зокрема, Закон України “Про ПЗФ України” має зазнати змін, згідно із якими створення Об'єктів ПЗФ має відбуватися на підставі нормативно-правових актів уповноваженого органу. Проект акта про створення Об'єкту ПЗФ має бути доведений до відома усіх зацікавлених осіб. Одночасно з розміщенням проекту акта в засобах масової інформації, Інтернеті або іншим чином уповноважений орган організовує розроблення проекту землеустрою щодо організації і встановлення меж територій ПЗФ. У випадку обґрунтованості пропозицій та зауважень зацікавлених осіб, поданих у передбачений строк, вони враховуються уповноваженим органом, зокрема і у

---

<sup>40</sup> Більш детально з цього приводу див. Мірошніченко А.М., Правдюк В.М. Досвід правового регулювання оголошення об'єктів природно-заповідного фонду у Німеччині / А.М. Мірошніченко, В.М. Правдюк // Юридична Україна. – 2011. – № 7. – С. 42-46 [245].

проекті землеустрою. Акт, окрім положень щодо створення природоохоронного об'єкту, має розкривати мету охорони, передбачати затвердження проекту землеустрою та містити перелік заходів, необхідних для досягнення мети охорони, а також обмеження на використання природоохоронного об'єкту, зокрема, відповідних земель. Складовою частиною акта про створення Об'єкту ПЗФ мають бути планово-картографічні матеріали, на яких в адекватному масштабі мають позначатися межі такого об'єкту (матеріали повинні з достатньою ясністю дозволяти визначити, які земельні ділянки входять до Об'єкту ПЗФ). На місцевості межі створюваного Об'єкту ПЗФ позначаються в процесі розроблення відповідного проекту землеустрою.

Відповідні зміни мають бути внесені в законодавство України. Зокрема, випадки розроблення проектів землеустрою щодо організації і встановлення меж територій ПЗФ мають бути винятками із правила про обов'язковість розроблення документації із землеустрою у повній відповідності із планувальною документацією, яке необхідно закріпити у законодавстві України.

Акт про створення Об'єкту ПЗФ має враховуватися у містобудівній документації за принципом “врахування за повідомленням” (“*nachrichtliche Übernahme*”), існуючим в законодавстві Німеччини. Цей принцип означає, що містобудівна документація лише відображає правовий режим територій Об'єкта ПЗФ, проте не породжує його. Тобто обмеження на використання земель під Об'єктом ПЗФ мають обов'язкове значення лише у зв'язку з актом про створення Об'єкту ПЗФ, що дозволяє уникати колізій між містобудівною документацією та відповідними актами [245, с. 45].

Побудова Екомережі України як єдиної територіальної системи полягає у поєднанні Об'єктів ПЗФ (ключових територій) із сполучними, буферними та відновлюваними територіями (абз. 2, 5 ч. 1 ст. 3, ч. 1 ст. 16 Закону України “Про Екомережу України”). Завдання створення Екомережі України – забезпечення біологічного та ландшафтного різноманіття, оптимізація

структури землекористування – можуть бути досягнуті внаслідок встановлення та дотримання правового режиму елементів такої мережі. Враховуючи те, що встановлення особливого правового режиму Об'єктів ПЗФ, як і сполучних, буферних та відновлюваних територій, обумовлено єдиними природоохоронними мотивами (абз. 5 ч. 1 ст. 3 Закону України “Про Екомережу України”), то і процедура встановлення відповідного режиму має бути аналогічною із процедурою встановлення режиму Об'єкту ПЗФ.

На нашу думку, законодавство про створення Екомережі України має бути інтегрованим із законодавством про ПЗФ України. Закон України “Про ПЗФ України” має бути доповнений положеннями про необхідність формування єдиної мережі природоохоронних територій України – екомережі, а також новими типами об'єктів ПЗФ, які мають виконувати функції сполучних (між існуючими на сьогодні типами Об'єктів ПЗФ), буферних та відновлюваних територій. Створення відповідних нових типів об'єктів ПЗФ має відбуватися за процедурою, аналогічною зі створенням існуючих на сьогодні типів Об'єктів ПЗФ, наведеною вище з урахуванням нижченаведених особливостей.

Враховуючи те, що ідея створення нових типів об'єктів ПЗФ полягає у побудові мережі природоохоронних територій, створення таких об'єктів має відбуватися шляхом прийняття акта про регіональну (рівень області, АРК) або місцеву (рівень районів, населених пунктів) схему формування екомережі. Проект акта про відповідну схему формування екомережі має бути доведений до відома усіх зацікавлених осіб. Одночасно з розміщенням проекту акта в засобах масової інформації, Інтернеті або іншим чином уповноважений орган організує розроблення проектів землеустрою щодо організації і встановлення меж територій ПЗФ (стосується випадків прийняття акта про місцеву схему формування екомережі). У випадку обґрунтованості пропозицій та зауважень зацікавлених осіб, поданих у передбачений строк, вони враховуються уповноваженим органом, зокрема і у

проекті землеустрою. Акт, окрім положень щодо створення відповідних природоохоронних об'єктів, має розкривати мету охорони, містити перелік заходів, необхідних для досягнення мети охорони, а також обмеження на використання природоохоронного об'єкту, зокрема, відповідних земель. Складовою частиною акта мають бути планово-картографічні матеріали, на яких в адекватному масштабі мають позначатися межі створюваних природоохоронних об'єктів. У випадку прийняття акта про створення місцевої схеми формування екомережі такий акт повинен передбачати затвердження проектів землеустрою щодо організації і встановлення меж територій ПЗФ.

Акти про створення нових типів об'єктів ПЗФ мають враховуватися у містобудівній документації за принципом “врахування за повідомленням” (“*nachrichtliche Übernahme*”).

У випадках затвердження місцевих схем формування екомережі раніше регіональних доцільно встановити правило, за яким регіональні схеми не можуть відступити від місцевих у сторону зменшення площі чи кількості елементів екомережі, передбачених місцевими схемами.

Встановлення вищезазначеним чином правового режиму елементів екомережі та закріплення їх меж дасть змогу: (i) запровадити необхідні обмеження на використання земельних ділянок в межах елементів екомережі, не чекаючи виділення бюджетних коштів на здійснення необхідних заходів, передбачених регіональними та місцевими схемами формування екомережі; (ii) попередити порушення режиму елементів екомережі шляхом відчуження відповідних земельних ділянок чи їх використання способами, що негативно впливатимуть на стан відповідних територій (до речі, такий підхід використовується у державах членах ЄС – на територіях, де заходи, залежні від отримання коштів, перенесені на подальшу перспективу, держави-члени повинні утриматися від будь-якої діяльності, яка може призвести до погіршення стану цих територій (п. 6 ст. 8 Директиви 92/43/ЄЕС)); (iii) врахувати регіональні та місцеві схеми формування екомережі в

землевпорядній та планувальній документації, а також матеріалах лісовпорядкування.

Для запобігання виникненню таких випадків, як із Програмою формування національної екологічної мережі в Одеській області на 2005 – 2015 роки, затвердженою рішенням Одеської обласної ради від 18.11.2005 р. № 705-IV [142] (далі – Програма О), коли декотрі із передбачених нею заходів не стільки допомагають збільшенню площі природних ландшафтів в області, скільки знищують їх<sup>41</sup>, варто розглянути доцільність проведення державних екологічних експертиз схем формування екомережі, що затверджуватимуться.

Обов'язково має бути запроваджене позитивне економічне стимулювання землевласників та землекористувачів, які здійснюватимуть заходи, передбачені схемами формування екомережі України у вигляді податкових пільг, надання субсидій, пільгових позик. У Програмі формування Екомережі України навіть передбачено необхідність прийняття для цього спеціального закону України (абз. 1 п. 9), який на сьогодні відсутній. Водночас більш виправданим у даному питанні є не прийняття закону, а запровадження діючого механізму позитивного економічного стимулювання.

Особливістю екомережі як специфічної форми охорони природи є те, що, окрім об'єктів ПЗФ, всі інші території елементів такої мережі, за загальним правилом, і далі можуть залишатися у господарському використанні у відповідності з типом угідь і умовами та обмеженнями на їх використання, передбаченими відповідною схемою формування екомережі

---

<sup>41</sup> Мова йде про фінансування згідно Програми О (п. 5 другого етапу (2011 – 2015 рр.) Заходів з формування елементів національної екологічної мережі Одеської області місцевого значення на 2005 – 2015 роки) заходів із заліснення неугідь області площею 18,5 тис. га, в той час як, як за твердженням спеціалістів, ці неугіддя є степами, в яких необхідне здійснення заходів із залуження, а не заліснення (так як ліс у степовій зоні все-одно не росте, а заліснюючи відповідні території держава нищить існуючі природні комплекси). – детальніше див. – Природоохоронці критикують Програму формування національної екологічної мережі в Одеській області // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://nesu.org.ua/od-econet-cr10/> [280]. Згідно із розпорядженням Одеської обласної державної адміністрації “Про першочергові заходи щодо створення захисних лісових насаджень на неугіддях та в басейнах річок області” від 12.09. 2001 р. № 788/А-2001 [150] (яке на сьогодні втратило чинність) неугіддями є піски, яри, балки, кам'янисті землі, крутосхили тощо, що вийшли з сільськогосподарського використання.

України. Аналогічний підхід запроваджується і у державах членах ЄС, оскільки відповідно із абз. 35 п. 3.5 Глави 3 Всеєвропейської стратегії у багатьох випадках зв'язуючі функції коридорів чи перехідних зон можна погодити з окремими формами економічної діяльності на відповідній території.

Прикладом поєднання мети створення екомережі з економічною діяльністю може бути започаткований у 1992 році агроекологічний ландшафтний парк, розташований на 40 кілометрів південно-західніше Познані (Західна Польща). На території 16 000 (або 17 0000 [323, с. 21], або 160 000 [332, с. 44] за іншою інформацією) га аграрний ландшафт сформувався шляхом введення захисних поясів (вітрозахисних смуг) у позаминулому столітті. Ця природна спадщина була використана для об'єднання сільськогосподарської діяльності з охороною біологічного та ландшафтного різноманіття, а також з відповідним управлінням, шляхом об'єднання мозаїки сільськогосподарського ландшафту, що характеризується малими полями, захисними смугами, смужками лук, малими ставками серед полів і боліт з дуже високим біологічним різноманіттям (більше 800 видів рослин, багата фауна). На цій території вихід сільськогосподарської продукції продовжує бути високим, забезпечується збереження високого рівня біорізноманіття, задовільний водний режим для сільськогосподарського виробництва, а контроль дифузного забруднення підвищився (абз. 80 п. 3.5 Глави 3 Всеєвропейської стратегії).

Вказаний досвід може бути використаний розробниками схем формування екомережі України, втім вони мають усвідомлювати, що в деяких випадках економічне зростання може бути несумісним із збереженням біологічного та ландшафтного різноманіття та оптимізацією структури землекористування.

Враховуючи вищевикладене, ми прийшли до наступних висновків:

1. створення національної екологічної мережі України може впливати на оптимізацію структури землекористування шляхом консолідації

природних угідь, збільшення їх площі та встановлення і дотримання спеціального режиму використання та охорони земель, які входять до складу елементів такої мережі. Збільшення площі природних угідь при формуванні, розвитку та збереженні національної екологічної мережі України можливе, зокрема, шляхом створення об'єктів ПЗФ, вилучення з інтенсивного обробітку деградованої та малопродуктивної ріллі, залуження або заліснення таких земель, збільшення площі лісів України до показника не нижче оптимального, удосконалення співвідношення та взаєморозташування сільськогосподарських угідь та впровадження ґрунтозахисної системи землеробства з КМОТ, встановлення водоохоронних зон та прибережних захисних смуг водних об'єктів;

2. особливістю екомережі як специфічної форми охорони природи є те, що, окрім об'єктів ПЗФ, всі інші території елементів такої мережі, за загальним правилом, і далі можуть залишатися у господарському використанні у відповідності з типом угідь і умовами та обмеженнями на їх використання, передбаченими відповідною схемою формування екомережі України;

3. частина об'єктів, які включаються до елементів національної екологічної мережі України, на сьогодні існують (мова йде про території та об'єкти ПЗФ, межі яких встановлені), інші – підлягають створенню, зокрема, шляхом включення до складових елементів національної екологічної мережі України;

4. за існуючого правового регулювання схеми формування національної екологічної мережі України не мають пріоритету перед містобудівною документацією та документацією у сфері землеустрою, що має бути виправлено. Законодавство України має передбачити, що містобудівна та землевпорядна документація не можуть порушувати положень схем формування національної екологічної мережі;

5. вміщені у схемах та програмах формування національної екологічної мережі України положення стосовно заходів зі створення відповідної мережі за існуючого правового регулювання є необов'язковими;

6. положення схем формування національної екологічної мережі України за існуючого правового регулювання не впливають на створення або правовий режим територій та об'єктів ПЗФ;

7. законодавчий механізм заповідання територій та об'єктів ПЗФ доцільно змінити з урахуванням досвіду Німеччини у сфері створення територій та об'єктів ПЗФ, встановлення їх правового режиму, доведення зазначеної інформації до зацікавлених землевласників та землекористувачів, впровадження компенсаційного механізму для останніх у певних випадках, а також врахування режиму створюваних природоохоронних об'єктів у планувальній документації;

8. з урахуванням єдності природоохоронних мотивів встановлення правового режиму територій та об'єктів ПЗФ і сполучних, буферних та відновлюваних територій, процедура встановлення відповідного режиму має бути аналогічною;

9. враховуючи відсутність або недієвість правових механізмів реалізації основних заходів, передбачених схемами формування національної екологічної мережі України, удосконалення механізму формування національної екологічної мережі України вбачається в інтеграції законодавства про створення екомережі із законодавством про ПЗФ України;

10. створення нових типів об'єктів ПЗФ (які виконуватимуть функції сполучних, буферних та відновлюваних територій) має відбуватися шляхом прийняття акта про регіональну або місцеву схему формування екомережі, яким, зокрема, передбачатиметься створення відповідних природоохоронних об'єктів та в якому міститимуться обмеження на використання земель під такими об'єктами. Складовою частиною акта мають бути планово-картографічні матеріали, на яких мають позначатися межі створюваних природоохоронних об'єктів. У випадку прийняття акта про створення

місцевої схеми формування екомережі такий акт повинен передбачати затвердження проектів землеустрою щодо організації і встановлення меж територій ПЗФ. Акти про створення нових типів об'єктів ПЗФ мають враховуватися у містобудівній документації за принципом “*врахування за повідомленням*” (“*nachrichtliche Übernahme*”);

11. встановлення вищезазначеним чином правового режиму елементів екомережі та закріплення їх меж дасть змогу: запровадити необхідні обмеження на використання земельних ділянок в межах елементів екомережі, не чекаючи виділення бюджетних коштів на здійснення необхідних заходів, передбачених регіональними та місцевими схемами формування екомережі; попередити порушення режиму елементів екомережі шляхом відчуження відповідних земельних ділянок чи їх використання способами, що негативно впливатимуть на стан відповідних територій; врахувати регіональні та місцеві схеми формування екомережі в землевпорядній та планувальній документації, а також матеріалах лісовпорядкування;

12. у випадках затвердження місцевих схем формування екомережі раніше регіональних доцільно встановити правило, за яким регіональні схеми не можуть відступити від місцевих у сторону зменшення площі чи кількості елементів екомережі, передбачених місцевими схемами.

#### **2.4. Правове забезпечення оптимізації структури землекористування шляхом проведення землевпорядних робіт**

У Законі України “Про землеустрій” [46] термін “*землевпорядні роботи*” не вживається. Натомість закон оперує поняттями “*роботи із землеустрою*” та “*заходи із землеустрою*”, які, відповідно до ст. 1 Закону України “Про землеустрій”, розмежовані наступним чином: перші є роботами, що виконуються з метою складання документації із землеустрою, другі – роботами, передбаченими документацією із землеустрою, щодо:

(i) раціонального використання та охорони земель; (ii) формування та організації території об'єкта землеустрою; (iii) збереження і підвищення родючості ґрунтів.

У ЗК України [16] (п. 8 розділу X) термін “землевпорядні роботи” вживається як синонім поняття “робіт із землеустрою”, визначеного у Законі України “Про землеустрій”. У такому ж значенні термін “землевпорядні роботи” вживається і в інших законодавчих актах (див., наприклад, наказ Державного комітету України по земельних ресурсах “Про затвердження Граничних розмірів плати з виконання землевпорядних робіт” від 12.08.2004 р. № 264, зареєстрований в Міністерстві юстиції України 20.08.2004 р. за № 1042/9641 [108]).

Як вже зазначалося вище, “роботи із землеустрою” виконуються з метою складання “документації із землеустрою”, якою є затверджені в установленому порядку текстові та графічні матеріали, якими регулюється використання та охорона земель державної, комунальної та приватної власності, а також матеріали обстеження і розвідування земель, авторського нагляду за виконанням проектів тощо (ч. 1 ст. 1 Закону України “Про землеустрій”).

Таким чином, якщо вважати “роботи із землеустрою” синонімом “землевпорядних робіт”, то, як видається, поняття “документації із землеустрою” має бути синонімом поняття “землевпорядної документації”, що досить широко використовується законодавством України (див., наприклад, ч. 4 ст. 42, ч.ч. 8, 9 ст. 118, ч.ч. 4, 6 ст. 123, ч. 4 ст. 151, ч. 2 ст. 179, п. “з” ч.1 ст. 184, ст. 186 ЗК України).

Втім, законодавство України безсистемно вживає поняття “документація із землеустрою” та “землевпорядна документація”, в одних випадках вживаючи ці поняття як синоніми (див. ст. 186 та абз. 3 ч. 3 разом із ч.ч. 6, 10 ст. 123 ЗК України)<sup>42</sup>, а в інших – використовуючи поняття “документація із землеустрою” як складову частину поняття “землевпорядна

---

<sup>42</sup> Хоча створення і використання таких синонімів є недоцільним з точки зору законодавчої техніки.

документація” (див. ч. 1 ст. 1 разом із ч. 1 ст. 6 Закону України “Про державну експертизу землепорядної документації” від 17.06.2004 р. № 1808-IV [42]).

У спеціальній літературі вказується на те, що термін “землепорядний” вживається виключно у контексті землеустрою, тому для розмежування термінів “землеустрій” та “землепорядкування” підстав немає, вони можуть вживатися як синоніми [244, с. 406]. Поділяємо висловлено думку із нижчевикладеними застереженням, що стосуються змісту поняття “землепорядних робіт”.

На наше переконання, поняття “землепорядні роботи” є поняттям більш широким, ніж “роботи із землеустрою” та “заходи із землеустрою”, і включає їх в себе. Окреслене також підтверджується тим, що, з огляду на мету (ст. 182 ЗК України) і декотрі із завдань (п.п. “а”, “в”-“е” ч. 1 ст. 183 ЗК України; п.п. “а”, “в”-“е” ч. 1 ст. 2 Закону України “Про землеустрій”) та принципів землеустрою (п.п. “б”-“д” ч. 1 ст. 6 Закону України “Про землеустрій”), “землепорядні роботи” не можуть бути спрямовані виключно на складання документації із землеустрою (на відміну від робіт із землеустрою – див. ч. 1 ст. 1 Закону України “Про землеустрій”). “Землепорядні роботи” спрямовані на досягнення раціонального використання, відтворення та охорони земель, зокрема – оптимізацію структури землекористування, а тому включають в себе як роботи із складання документації із землеустрою, так і виконання (реалізацію) положень відповідної документації.

У земельно-правовій доктрині зверталася увага на те, що зміст землеустрою (ст. 184 ЗК України) не включає затвердження документації із землеустрою [238, с. 340]. Водночас, враховуючи те, що тільки після затвердження документації із землеустрою відбувається виконання (реалізація) положень відповідної документації, ми вважаємо, що зміст поняття “землепорядні роботи” має включати затвердження документації із землеустрою.

Враховуючи викладене, у контексті оптимізації структури землекористування ми використовуватимемо поняття “*землепорядні роботи*” у розумінні складання, затвердження та виконання (реалізації) документації із землеустрою.

На нашу думку, що правове забезпечення оптимізації структури землекористування шляхом проведення землепорядних робіт можливе шляхом: консолідації земель, консервації деградованих та малопродуктивних земель та контурно-меліоративної організації території. Для досягнення максимального ефекту консервацію земель та контурно-меліоративну організацію території бажано здійснювати одночасно із консолідацією земель.

За часи незалежності законодавство України майже не містило дієвих механізмів запобігання парцеляції земельних ділянок [238, с. 310], що призвело до надмірного подрібнення сільськогосподарського земельного фонду країни [228, с. 177]. Водночас, парцеляція сільськогосподарських земель призводить до неощадливого, неефективного та нерационального використання земель через натуралізацію виробництва, зниження продуктивності угідь [248, с. 27; 300, с. 16], що підкреслює необхідність впровадження у правове регулювання земельних відносин дієвих механізмів консолідації земель.

Питання консолідації земель, в тому числі її правового забезпечення, досліджувались П.Ф. Кулиничем, А.М. Мірошниченком, В.В. Носіком, А.М. Швораком та іншими вченими.

За існуючого рівня подрібнення земельного фонду України, зокрема, земель сільськогосподарського призначення, досягнення оптимального співвідношення різних видів угідь в межах ландшафту ускладнюється наявністю великої кількості землевласників та землекористувачів, черезсмужжям і неправильною конфігурацією таких ділянок тощо. Заходом, спрямованим на усунення вищевказаних недоліків землекористування, у

спеціальній літературі називається консолідація земель [228, с. 178; 248, с. 29].

“Консолідувати” (від англійського “consolidate”) означає поєднувати речі з метою зробити їх більш ефективними, чи такими, з якими легше мати справу [326].

На думку П.Ф. Кулинича, під консолідацією земель як правовою категорією слід розуміти врегульовану нормами земельного та деяких інших галузей права діяльність суб’єктів земельних відносин, спрямовану на формування оптимальних за розмірами, іншими виробничими характеристиками та природно-екологічними критеріями земельних ділянок та землеволодінь, які створюють для суб’єктів прав на них сприятливі передумови для ведення прибуткового виробництва сільськогосподарської продукції, збереження і підвищення родючості сільськогосподарських угідь, екологічної стійкості сільських територій і агроландшафтів, а також підвищення якості сільських територій як місця проживання людини [228, с. 190].

На нашу думку, консолідацію земель можна розглядати у “вузькому” та “широкому” розуміннях. Так, у “вузькому” розумінні “консолідацією земель” є процес об’єднання невеликих земельних ділянок у більші та/або земельних ділянок неправильної конфігурації з іншими. Метою такого процесу є ліквідація парцеляції, ламаності меж, вклинювання одних земельних ділянок в інші, а також формування земельних ділянок правильної конфігурації. При “широкому” розумінні до поняття “консолідації земель”, характерного для “вузького” розуміння, слід додати заходи із контурно-меліоративної організації території ділянок, що формуються, та інші заходи, спрямовані на найбільш ефективно з точки зору суспільних інтересів використання сформованих земельних ділянок.

Ми виходимо із того, що здійснення консолідації земель у “вузькому” розумінні є передумовою здійснення заходів із консолідації земель у “широкому” розумінні.

Консолідації земель в Україні можна досягти за допомогою наступних основних механізмів: (i) запровадження повноцінного ринку земель сільськогосподарського призначення; (ii) нормування розмірів земельних ділянок; (iii) проведення землепорядних робіт, спрямованих на формування земельних ділянок, позбавлених недоліків землекористування, використання яких дозволить досягти максимального соціально-економічного ефекту від використання відповідних ділянок при мінімальних екологічних збитках. Ситуація із запровадженням повноцінного ринку земель сільськогосподарського призначення та нормування розмірів земельних ділянок розглядалася нами у підрозділах 1.2 та 2.1 цього дослідження відповідно. У даному підрозділі ми розглянемо останній із перерахованих механізмів консолідації.

З огляду на закріплене у законодавстві України призначення (завдання) землеустрою (ч. 1 ст. 183 ЗК України, ч. 1 ст. 2 Закону України “Про землеустрій”) саме за допомогою заходів із землеустрою має здійснюватися консолідація земель.

За існуючого правового регулювання документацією із землеустрою, що може передбачати заходи із консолідації земель, є проекти землеустрою щодо створення нових та впорядкування існуючих землеволодінь і землекористувань. Так, метою розробки вказаних проектів є обґрунтування розмірів і меж земельних ділянок з урахуванням вимог щодо раціонального використання та охорони земель (ч. 1 ст. 51 Закону України “Про землеустрій”), і такими проектами можуть передбачатися заходи щодо: (i) усунення черезсмужжя, далекоземелля, ламаності меж тощо та (ii) створення територіальних умов для функціонування всіх галузей економіки, формування й удосконалення раціональної системи існуючого землеволодіння та землекористування.

Однак проекти землеустрою щодо створення нових та впорядкування існуючих землеволодінь і землекористувань можуть розроблятися та виконуватися лише в добровільному порядку, в той же час, землевласники

або землекористувачі не завжди зацікавлені у розробленні та дотриманні таких проектів. Працюючий механізм розробки у примусовому порядку вказаних проектів землеустрою на сьогодні відсутній. На нашу думку, досить великий об'єм земельно-консолідаційних робіт в Україні має здійснюватися і за відсутності згоди на це землевласників і землекористувачів, що обумовлюється наявністю в цьому суспільного інтересу [307, с. 71].

Також у ЗК України, Законі України “Про землеустрій” та інших законодавчих актах України не визначаються заходи, що можуть або мають бути здійснені при консолідації земель, порядок її здійснення, та не пропонуються механізми вирішення питань, що виникатимуть у процесі консолідації земель. Проект закону про обіг земель сільськогосподарського призначення [342] містить окремі положення, спрямовані на консолідацію земель сільськогосподарського призначення в процесі їх обігу (ст. 9), при цьому відсилаючи до спеціального закону.

Наприкінці вересня 2013 року на офіційному веб-сайті Державного агентства земельних ресурсів України був опублікований проект Закону України “Про консолідацію земель” [352] (далі – Проект закону про консолідацію), який поширює свою дію на окремі види земель сільськогосподарського призначення (ч. 1 ст. 2).

Консолідацію земель передбачається здійснювати за проектом землеустрою (ч. 1 ст. 10), ініціювання розроблення якого можливе лише за бажанням осіб, яким в сукупності належить право власності на земельні ділянки, що складають не менш, ніж 75 % земельного масиву (ч. 2 ст. 10).

За Проектом про консолідацію заходи з консолідації земель визначаються розробниками відповідного проекту землеустрою (ст. 12), при цьому одним з основних способів консолідації земель визначається обмін земельної ділянки, розташованої у земельному масиві, на іншу рівноцінну земельну ділянку (ч. 1 ст. 5, ч. 1 ст. 7).

Проект закону про консолідацію не дає відповіді на питання про можливість затвердження проекту землеустрою щодо консолідації земель у

випадку його непогодження власниками, користувачами, заставодержателями земельних ділянок, щодо яких передбачаються заходи із консолідації (ч.ч. 3, 6, 12 ст. 12), а можливість реалізації в примусовому порядку заходів щодо консолідації земель передбачаються лише стосовно затверджених проектів землеустрою щодо консолідації земель (ч. 3 ст. 16).

На нашу думку, механізми правового забезпечення консолідації земель, запропоновані у Проекті закону про консолідацію, потребують суттєвого розширення та доопрацювання. Більше того, для створення правового механізму консолідації земель неочевидною є необхідність прийняття спеціального закону, оскільки відповідні зміни можна внести в існуючі законодавчі акти.

Враховуючи зазначене, ми приєднуємося до висловлюваних у спеціальній літературі думок з приводу того, що чинне законодавство України не містить достатньо ефективного механізму забезпечення консолідації земель і потребує вдосконалення [228, с. 190].

Можливим прикладом для аналізу з метою вдосконалення законодавства України є положення, що стосуються консолідації земель, які містяться у законодавстві Королівства Норвегія.

Питання консолідації земель у Королівстві Норвегія врегульовані Актом про консолідацію земель<sup>43</sup> (далі – Акт).

Відповідно до розділу 1 Акта [163] заходи із консолідації проводяться у випадках: (і) складності ефективного використання земельної власності в існуючому вигляді та (ii) коли умови використання земельних ділянок стали несприятливими внаслідок будівництва, вдосконалення, технічного обслуговування та експлуатації доріг загального користування, залізниць тощо.

---

<sup>43</sup> З метою використання досвіду Королівства Норвегія у сфері правового забезпечення консолідації земель нами проаналізований перекладений на англійську мову текст Акта про консолідацію земель, останні зміни до якого були внесені Актом від 14.06.1985 р. № 71 [163] (режим доступу – <http://www.ub.uio.no/ujur/ulovdata/lov-19791221-077-eng.pdf>). Режим доступу до редакції Акта про консолідацію з останніми змінами (в оригіналі) – <http://www.lovddata.no/all/hl-19791221-077.html#map0> [157].

Відповідно до розділу 2 Акта консолідація земель може включати один або декілька із наступних заходів: (i) ліквідацію системи спільної власності на землю; (ii) перерозподіл земельної власності за допомогою обміну земельними ділянками; (iii) встановлення правил використання будь-якої земельної ділянки, що перебуває у спільній власності, а також земельної ділянки, що не перебуває у спільній власності, у випадку, якщо земельний консолідаційний суд вирішить, що існуючі обставини ускладнюють використання такої ділянки; (iv) скасування таких безстрокових прав, як право проходу, випасу худоби, сінокосіння, створення колодязів і водопроводів, створення елінгів тощо (розділ 36 Акта), а також інших прав користувача у випадку, якщо вони перешкоджають належному перерозподілу земель (розділ 39 Акта); (v) організація спільних заходів – будівництво доріг чи дренажних систем; (vi) перерозподіл земельної власності для розташування земельних ділянок та прав на них з метою забезпечення умов для того, щоб усі земельні ресурси держави могли використовуватися у спосіб, найбільш корисний для суспільства та працівників аграрного сектору (розділ 1 Акта про землю Королівства Норвегія [162]); (vii) поділ земельної власності та прав, що її стосуються, у відповідності із визначеною шкалою цінностей; (viii) уточнення і визначення умов, що стосуються власності і прав користувачів, коли це необхідно з огляду на раціональне використання території.

Консолідація земель не проводиться у випадку перевищення витрат та незручностей консолідації над вигодою для кожної індивідуальної власності від такої консолідації, а також до висловлення Будівельною радою своєї думки стосовно консолідації на забудованих землях (розділ 3 Акта [163]).

У Королівстві Норвегія проводиться земельна консолідація двох видів: державна, у примусовому порядку – “*public land consolidation*”, та за спільною згодою сторін, у добровільному порядку – “*land consolidation on amicable terms*” (глави 3, 9 Акта).

Згідно із пунктами 1, 2 розділу 4 Акта, за загальним правилом, власність, піддана державній консолідації або щодо до якої було прийнято рішення про відсутність необхідності здійснення консолідаційних заходів, не може бути об'єктом нової консолідації протягом 10 років з дати закінчення попередньої консолідації. Втім, можуть мати місце випадки, коли зазначений 10-річний термін не застосовується (пункти 3, 5 розділу 4 Акта).

Ініціювати процедуру земельної консолідації може власник спеціально зареєстрованої нерухомості, будь-яка особа – володілець безстрокового права користування та такі державні установи, як Міністерство сільського господарства Королівства Норвегія, окружна рада із сільського господарства, дорожнє відомство, Норвезька державна залізниця. Причому, якщо власник або володілець безстрокового права користування при ініціюванні консолідаційних робіт обмежені лише випадками законодавчо встановленої можливості проведення таких робіт (див. розділ 1 Акта), то, наприклад, Міністерство сільського господарства Королівства Норвегія може подавати заяву про земельну консолідацію у випадках: (і) якщо стане зрозуміло, що заходи, які сприяють розвитку сільського господарства і які фінансуються державою, можуть мати більш сприятливий ефект у випадку проведення земельної консолідації, або якщо це необхідно з огляду на публічні інтереси, або якщо можна розраховувати на значну економію витрат із земельної консолідації; (ii) перерозподілу земельної власності для розташування земельних ділянок та прав на них з метою забезпечення умов для того, щоб усі земельні ресурси держави могли використовуватися у спосіб, найбільш корисний для суспільства та працівників аграрного сектору (розділ 5 Акта).

Основним органом, який розглядає консолідаційні справи, приймає рішення про здійснення державної земельної консолідації та підтверджує відповідність консолідаційного документу, складеного в порядку добровільної консолідації, є земельний консолідаційний суд – “*land consolidation court*”. Система земельних консолідаційних судів складається з районних місцевих та обласних апеляційних судів. За загальним правилом,

судді районних та апеляційних земельних консолідаційних судів призначаються Королем. Кандидати на посаду судді повинні мати диплом Аграрного університету Королівства Норвегія<sup>44</sup>.

Консолідаційна справа розглядається районним судом у складі одного судді та двох присяжних засідателів, а апеляційного – у складі одного судді та чотирьох присяжних засідателів. Присяжні засідателі на кожну справу призначаються суддею, який при їх призначенні не обмежений територіальним поділом Королівства. Наскільки це можливо, при дослідженні консолідації, здійснюваної у добровільному порядку, або для апеляційного розгляду земельної консолідаційної справи присяжними засідателями мають призначатися особи, які попередньо брали участь у державній консолідації. За згоди сторін та відсутності заперечення з боку судді консолідаційна справа може розглядатись без присяжних засідателів (глава 2 (розділи 7-11) Акта).

Процедура земельної консолідації складається із наступних стадій: (i) подання заяви про консолідацію земель до земельного консолідаційного суду за місцезнаходженням нерухомості (розділ 12 Акта); (ii) змагального розгляду справи за місцезнаходженням земель (розділи 14, 15 Акта); (iii) ухвалення рішення – завершення (укладення) земельної консолідації в суді (розділ 22 Акта); (iv) реєстрації витягу із матеріалів консолідаційної справи (розділ 24 Акта).

Під час судового розгляду земельний консолідаційний суд: (i) уточнює межі території, що підлягає консолідації; (ii) вирішує будь-який спір, що стосується меж, права власності чи користування земельною ділянкою чи інших питань в межах території, що підлягає консолідації, чи з власниками суміжних земель (розділ 17 Акта); (iii) створює, за необхідності, карту території, що підлягає консолідації (розділ 19 Акта), (iv) складає проект плану консолідації, організовує його обговорення сторонами та затверджує

---

<sup>44</sup> На сьогодні Норвезький університет наук про живу природу – <http://www.umb.no/about-umb/article/umb-in-a-nutshell>.

такий план (правова основа, фактичні обставини та інші важливі для плану консолідації умови, а також відповідні оцінка та оподаткування роз'яснюються судом; взаємовплив плану консолідації на питання, що входять до юрисдикції інших органів, а також рішень інших органів на план консолідації узгоджуються судом і відповідними органами, а у випадку недосягнення згоди – питання вирішується Міністерством сільського господарства Королівства Норвегія) (розділ 20 Акта).

Вирішуючи консолідаційну справу, суд, зокрема, може: (i) врегулювати взаємовідносини між землевласниками і землекористувачами та між землекористувачами (в т.ч. обмежити територію здійснення права землекористування, встановити правила стосовно способу використання землі, перемістити право користування з одного місця на інше, з однієї власності на іншу) (розділи 33, 34 Акта); (ii) зобов'язати сторін перемістити (знести) будівлі та літні ферми (розділи 45, 46 Акту) або передбачити обмін будівлями, спорудами і т.і., якщо транспортні витрати можуть бути зменшені (розділ 47 Акта) тощо.

У випадку, коли, на думку земельного консолідаційного суду, земля чи права на неї на території, яка підлягає консолідації, можуть бути використані таким чином, що це спричинить суттєве зростання їх ціни, то така земля чи права на неї не повинні змінювати свого власника, окрім зміни, що сприятиме належній консолідації (розділ 31 Акта).

Відповідно до розділу 42 Акта суд повинен включити необхідне інвестування у план перерозподілу земель в рамках консолідації та розподілити між сторонами обов'язки зі здійснення інвестування пропорційно вигоді, яка буде набута ними внаслідок консолідації. У випадку неможливості отримати інвестування під час земельної консолідації суд може встановити обов'язкові положення щодо заходів, які мають бути здійснені пізніше.

Після ухвалення рішення по суті справи одній із сторін надається копія карти земельної консолідації та зареєстрований витяг, що розкриває усі

важливі питання, що стосуються консолідації. На вказану особу покладається обов'язок забезпечити можливість користування цими документами всіма зацікавленими сторонами (розділ 24 Акта).

У разі згоди зацікавлених сторін власники землі можуть провести земельну консолідацію у добровільному порядку. В такому випадку має бути створений письмовий документ, що міститиме чіткий перелік власності, що підлягає консолідації, з уточненням меж, прав користування тощо. Визначення будь-якої межі із суміжною власністю не повинне бути зроблене за відсутності згоди суміжного власника. Консолідаційний документ має бути зареєстрований (розділ 82 Акта). Земельна консолідація у добровільному порядку має такий самий ефект, як і державна, у випадку підтвердження земельним консолідаційним судом її відповідності вимогам державної земельної консолідації (розділ 83 Акта).

Тривалість земельної консолідаційної процедури в Королівстві Норвегія складає, в середньому, приблизно два з половиною роки [312, с. 82].

Акт також врегульовує такі питання, як: врахування інтересів землекористувачів під час здійснення земельної консолідації (розділ 32 Акта), відшкодування витрат, пов'язаних із переїздом (розділи 49, 50 Акта), інші питання консолідації (розділи 51-60 Акта), поділ власності (глава 7 Акта), встановлення меж (глава 11 Акта) та встановлює правила здійснення окремих консолідаційних заходів (розділи 27, 28, 30 Акта).

Серед наслідків консолідації земель у Королівстві Норвегія можна, зокрема, виділити збільшення середніх розмірів земель фермерських господарств з 8 га у 1975 році до 11 га у 1993 році [255] і 16 га у 2008 році [325, с. 4] та поліпшення їх конфігурації, що підвищує економічну ефективність ведення сільського господарства.

З огляду на зазначене, ми вважаємо, що у законодавство України доцільно внести зміни, які передбачатимуть: (i) випадки, за яких може та повинна проводитися примусова консолідація земель; (ii) перелік заходів, що можуть бути здійснені в рамках земельної консолідації; (iii) визначення

органів, уповноважених ініціювати проведення консолідації за відсутності на це згоди землевласників та землекористувачів; (iv) належне процедурне забезпечення здійснення консолідації земель; (v) компенсаційні механізми для землевласників та землекористувачів, пов'язані із обмеженням або припиненням їх прав у процесі консолідації земель. На нашу думку, досвід правового забезпечення консолідації земель у королівстві Норвегія може бути використаний для створення та вдосконалення правових механізмів, спрямованих на консолідацію земель в Україні.

Вважаємо, що механізм примусової консолідації земель в Україні за відсутності згоди на проведення такої консолідації землевласників та землекористувачів має виглядати наступним чином.

Територіальний орган Державного агентства земельних ресурсів України (далі – Держземагентство) з власної ініціативи або за зверненням власників земельних ділянок, площа яких складає більше 30 % території консолідації, подає позов до визначеного кола землевласників та землекористувачів про консолідацію земель. Можливість здійснення примусової консолідації земель має бути прямо передбачена Законом України “Про землеустрій”. Повноваження зі здійснення землеустрою надані Держземагентству п. г) ч. 1 ст. 15 ЗК України та продубльовані п. в) ч. 1 ст. 14 Закону України “Про землеустрій” і підп. 12 п. 4 Положення про Державне агентство земельних ресурсів України, затвердженого Указом Президента України від 08.04.2011 р. № 445/2011 [68]). Позов може подаватися у відповідності із п. 5 ч. 2 ст. 17 Кодексу адміністративного судочинства України від 06.07.2005 р. № 2747-IV [17] (далі – КАС України), а така справа повністю підпадає під ознаки адміністративно-правової згідно із п. 1 ч. 1 ст. 3 КАС України. До позовної заяви у відповідних справах додається проект плану консолідації земель.

У випадку дотримання формальних вимог при поданні позовної заяви про консолідацію земель адміністративний суд відкриває провадження у справі. Законодавство України має бути доповнено положеннями, із

врахуванням яких адміністративний суд з'ясуватиме обґрунтованість вимог із примусової консолідації земель шляхом розгляду справи по суті.

Судовий розгляд справи має відбуватися за загальними правилами. На стадії підготовчого провадження адміністративний суд повинен визначитися із необхідністю залучення третіх осіб до справи. Відповідачами за позовами про примусову консолідацію земель є усі власники та користувачі земельних ділянок в межах території консолідації, а як треті особи, в тому числі, залучаються суміжні із межами території консолідації землевласники та землекористувачі.

Законодавство України має бути доповнене положеннями, що розкриватимуть критерії, за допомогою яких адміністративний суд, вирішуючи справу про консолідацію земель, зможе: (і) співвіднести результати консолідації земель із обмеженнями, яких зазнають права відповідачів, та іншими несприятливими для відповідачів наслідками; та (ii) визначити адекватність запропонованих компенсаційних механізмів відшкодування особам, чиї права будуть обмежені або припинені, відповідних збитків.

У разі задоволення позову про примусову консолідацію земель рішенням суду затверджується план консолідації та необхідні дії, що мають бути здійснені для консолідації. Рішення суду та факт здійснення компенсаційних виплат буде підставою для реєстрації прав на сформовані внаслідок консолідації земель земельні ділянки.

Окреслені основні етапи консолідації земель мають виступити концепцією вдосконалення вітчизняного законодавства.

Зрозуміло, що при впровадженні примусової консолідації земель в Україні повинна бути обґрунтована можливість обмеження або позбавлення прав власності на земельні ділянки.

З одного боку, відповідно до ч.ч. 4, 5 ст. 41 Конституції України [3]: (і) ніхто не може бути протиправно позбавлений права власності; (ii) право приватної власності є непорушним, а примусове відчуження об'єктів права

приватної власності може бути застосоване лише як виняток з мотивів суспільної необхідності, на підставі і в порядку, встановлених законом, та за умови попереднього і повного відшкодування їх вартості. З іншого боку, відповідно до ч. 3 ст. 13 та ч. 7 ст. 41 Конституції України (i) власність зобов'язує; (ii) власність не повинна використовуватися на шкоду людині і суспільству; (iii) використання власності не може завдавати шкоди правам, свободам та гідності громадян, інтересам суспільства, погіршувати екологічну ситуацію і природні якості землі<sup>45</sup>.

Параграф 1 ст. 1 Протоколу I до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод [10], ратифікованої Законом України від 17.07.1997 р. № 475/97-ВР [60], передбачає наступну гарантію власнику при експропріації його майна – ніхто не може бути позбавлений своєї власності інакше як в інтересах суспільства і на умовах, передбачених законом і загальними принципами міжнародного права. Згадане положення знайшло відображення і у доктрині земельного права, представники якої відзначають, що право власності на землю не є абсолютним. Воно має бути застережене певними обмеженнями та умовами в інтересах всього суспільства [203, с. 11].

У спеціальній літературі вказується, що наявність значного *“суспільного інтересу”* не обов'язково передбачає наявність *“суворої необхідності”*, проте обрані засоби позбавлення права власності мають бути належними (спроможні досягти мети) і пропорційними до поставленої мети, повинен зберігатися *“розумний баланс”* (усі виділення у цьому абзаці – авторів) між засобами, що застосовуються, та метою втручання у право власності. Також зазвичай вимагається співставлення суспільного інтересу, в якому здійснюється експропріація, із шкодою іншим інтересам [247, с. 61]. За практикою Європейського суду з прав людини, співставлення суспільних та приватних інтересів вимагає зазвичай компенсації при примусовому відчуженні, яка була б *“розумно пов'язана”* або *“належним чином*

---

<sup>45</sup> Аналогічні положення містять ч.ч. 2, 4, 5 ст. 319 Цивільного кодексу України від 16.01.2003 р. № 435-IV [66]).

*співвідносилася*” з вартістю відповідного майна, що експропріюється. Водночас, компенсація не обов’язково повинна бути повною – іноді допускається і повна відсутність компенсації, однак у будь-якому випадку експропріація не повинна призвести до накладення на особу “надмірного індивідуального тягаря” [247, с. 61-62].

Враховуючи викладене, чинне в Україні законодавство допускає можливість обмеження і позбавлення права власності на земельні ділянки, водночас для її ефективного застосування у випадках примусової консолідації земель необхідне внесення відповідних змін у Закон України “Про відчуження земельних ділянок, інших об’єктів нерухомого майна, що на них розміщені, які перебувають у приватній власності, для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності” від 17.11.2009 р. № 1559-VI [22].

На нашу думку, консолідації земель в Україні, окрім встановлення оціночних критеріїв, що запобігатимуть надмірній парцеляції земель, також сприятиме передбачення відповідальності за проведення будь-яких землевпорядних робіт, за результатом яких можуть бути створені земельні ділянки, розміри яких не відповідатимуть згаданим критеріям та зменшуватимуть можливість раціонального використання таких ділянок.

Лише за офіційною інформацією Державного агентства земельних ресурсів України, станом на 01.01.2012 р. загальна площа земель, що потребують консервації, по Україні складала близько 1,2 млн. га, з них 644,2 тис. га – деградовані, 432,1 тис. га – малопродуктивні, 144 тис. га порушених земель потребують рекультивациі [360].

Відповідно до ч.ч. 2, 3 ст. 172 ЗК України консервація земель здійснюється шляхом припинення їх господарського використання на визначений термін та залуження або заліснення. Консервація земель здійснюється за рішеннями органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування на підставі договорів з власниками земельних ділянок. Згідно із Порядком консервації земель [128] консервація земель здійснюється щодо земель приватної власності і земель державної та комунальної

власності, наданих у користування, – виключно за ініціативою власників земельних ділянок та землекористувачів, а щодо земель запасу – за ініціативою уповноваженого органу, за робочим проектом землеустрою щодо консервації земель, який розробляється згідно із рішенням органу, уповноваженого розпоряджатися землею (п. 9), що приймається на підставі матеріалів та висновку, підготовлених спеціально створеною комісією (п.п. 7-9). Проект консервації затверджується замовником (п. 14 Порядку консервації земель).

У 2005 році Державне підприємство “Головний науково-дослідний та проектний інститут землеустрою” спільно із Державним комітетом України по земельних ресурсах розробили методичні рекомендації щодо механізму виведення з господарського обігу земель, що підлягають консервації [233]. Вказані методичні рекомендації, зокрема, визначають склад, зміст, послідовність та організацію виконання робіт із розроблення проектів консервації земель.

Згідно з положеннями абз.1, 3 п. 5 Порядку консервації земель після отримання клопотання, припису (розпорядження) територіальних органів Державної інспекції сільського господарства України та/або Державної екологічної інспекції України, зокрема, власники земельних ділянок приватної власності та землекористувачі зобов’язані протягом 30 днів ініціювати проведення робіт з консервації земель. Водночас, законодавство України містить лише символічну відповідальність за невиконання законних вимог та/або розпоряджень чи приписів зазначених органів, їх посадових осіб (ст.ст. 188<sup>5</sup>, 188<sup>27</sup> КУпАП [18]), відповідальності за неініціювання проведення робіт з консервації земель, яких і за непроведення останніх законодавством України не передбачено, як і відсутнє позитивне економічне стимулювання землевласників та землекористувачів у випадку консервації земельних ділянок.

В Україні обліковується 4,6 млн. га сільськогосподарських угідь з середньо- і сильно змитими ґрунтами, використання яких економічно не

виправдане, а з екологічної точки зору – просто шкідливе. Розрахунки вчених свідчать, що із загальної площі деградованих і малопродуктивних сільськогосподарських угідь не менше 0,5 млн. га доцільно заліснити. Причому заліснення не є “тимчасовим” (виділення автора) способом консервації [189, с. 38].

Таким чином, з метою оптимізації структури землекористування необхідне “пожвавлення” консервації земель, на яких відповідні заходи мають бути здійснені.

З цією метою варто чітко передбачити обов’язковість для власників та землекористувачів розроблення проектів консервації земель, права на які належать вказаним суб’єктам, у випадках, передбачених законодавством, та запровадити позитивне економічне стимулювання землевласників та землекористувачів, які здійснюватимуть заходи з консервації земельних ділянок, права на які належать вказаним суб’єктам (щодо позитивного економічного стимулювання див. підрозділ 1.1 дослідження). На нашу думку, необхідно також законодавчо передбачити можливість здійснення консервації земель у примусовому порядку, або встановити відповідальності для власників або користувачів земельних ділянок за нездійснення заходів із консервації земель (щодо відповідальності за нездійснення заходів із оптимізації структури землекористування див. підрозділ 1.1 дослідження).

Найбільш ефективною у протиерозійному відношенні прийнято вважати контурну чи контурно-меліоративну організацію території землекористування, яка краще інших форм землеустрою враховує природні особливості території [223, с. 114].

КМОТ має включати в себе: (i) поділ орних земель на еколого-технологічні групи та перехід до ґрунтозахисних технологій вирощування сільськогосподарських культур (обробітку ґрунту) стосовно кожної еколого-технологічної групи; (ii) створення протиерозійних заходів постійної дії; (iii) впровадження контурної організації території зі створенням контурно-смугової структури ландшафту; (iv) застосування оптимальної структури

посівних площ сівозмін і підтримання бездефіцитного балансу гумусу; (v) консервацію деградованих та малопродуктивних земель. Консервація земель може здійснюватися і окремо від контурно-меліоративної організації території, і це, напевно, єдиний захід КМОТ, який за існуючих умов можливий без попереднього або одночасного проведення консолідації.

Частково заходи з контурно-меліоративної організації території можуть на сьогодні бути проведені на виконання проектів землеустрою щодо впорядкування існуючих землеволодінь і землекористувань (ч. 3 ст. 51 Закону України “Про землеустрій” [46]) та проектів землеустрою, що забезпечують еколого-економічне обґрунтування сівозміни та впорядкування угідь (ст. 52 Закону України “Про землеустрій”). Втім, на нашу думку, необхідно внести зміни в законодавство України, передбачивши обов’язковість розроблення та дотримання проектів землеустрою щодо контурно-меліоративної організації території сільськогосподарських земель. На законодавчому рівні необхідно встановити нормативи та методики проведення КМОТ. Необхідно передбачити відповідальність за нездійснення заходів з контурно-меліоративної організації території, які призвели до погіршення якості відповідних земель, ґрунту та заходи економічного стимулювання здійснення таких заходів аналогічно із зазначеними вище. За можливості, заходи з контурно-меліоративної організації території мають впроваджуватися під час примусової консолідації земель.

Працюючий механізм розробки у примусовому порядку проектів землеустрою, що забезпечують еколого-економічне обґрунтування сівозміни та впорядкування угідь, на сьогодні відсутній. Необхідні нормативи оптимального співвідношення земельних угідь, в тому числі такі, відповідно до яких мають розроблятися вказані проекти, відсутні. Законодавством передбачена символічна адміністративна відповідальність за використання земельних ділянок сільськогосподарського призначення для ведення товарного сільськогосподарського виробництва без затверджених проектів

землеустрою, що забезпечують еколого-економічне обґрунтування сівозміни та впорядкування угідь (ч. 2 ст. 55 КУпАП [18]).

Проблемою реалізації проектів землеустрою, що забезпечують еколого-економічне обґрунтування сівозміни та впорядкування угідь, є непрогнозовані зміни клімату та погодні катаклізми, які часто трапляються останніми роками на території України.

Так, відсутність дощу протягом 100 днів поспіль у центральних областях України може звести нанівець положення відповідного проекту землеустрою, оскільки передбачена проектом культура пропаде, а власник чи користувач земельної ділянки вимушений буде для запобігання економічним втратам засівати іншу культуру, проектом у відповідний період не передбачену, чим порушить ч. 4 ст. 22 ЗК України, недотримавшись проекту землеустрою, що забезпечує еколого-економічне обґрунтування сівозміни та впорядкування угідь. З урахуванням цього, недоцільно жорстко встановлювати заходи, що мають здійснюватися у відповідності із такими проектами землеустрою. У свою чергу, варто звернути увагу на те, що відповідальність за відхилення від зазначених проектів законодавством України не передбачена, що оцінюється нами позитивно.

Враховуючи викладене вище, ми прийшли до наступних висновків:

1. за існуючого рівня подрібнення земельного фонду України досягнення оптимізації структури землекористування ускладнюється наявністю великої кількості землевласників та землекористувачів, черезсмужжям і неправильною конфігурацією земельних ділянок, права на які належать вказаним суб'єктам, тощо;

2. правове забезпечення оптимізації структури землекористування шляхом проведення землепорядних робіт можливе шляхом: консолідації земель, консервації деградованих та малопродуктивних земель та контурно-меліоративної організації території. Для досягнення максимального ефекту консервацію земель та контурно-меліоративну організацію території бажано здійснювати одночасно із консолідацією земель;

3. консолідацію земель можна розглядати у “вузькому” та “широкому” розуміннях. У “вузькому” розумінні *“консолідацією земель”* є процес об’єднання невеликих земельних ділянок у більші та/або земельних ділянок неправильної конфігурації з іншими. Метою такого процесу є ліквідація парцеляції, ламаності меж, вклинювання одних земельних ділянок в інші, а також формування земельних ділянок правильної конфігурації. При “широкому” розумінні до поняття *“консолідації земель”*, характерного для “вузького” розуміння, слід додати заходи із контурно-меліоративної організації території ділянок, що формуються, та інші заходи, спрямовані на найбільш ефективно з точки зору суспільних інтересів використання сформованих земельних ділянок;

4. законодавство України у сфері землеустрою не містить ефективного механізму консолідації земель та потребує внесення змін, спрямованих на його вдосконалення, причому за основу вдосконалення законодавства України може бути взятий досвід Королівства Норвегія у правовому забезпеченні консолідації земель;

5. існуючий на сьогодні правовий механізм консервації земель не забезпечує охорону і відтворення останніх і має бути змінений шляхом передбачення обов’язку власників або землекористувачів із розроблення проектів консервації земель, позитивного економічного стимулювання у випадку здійснення консервації деградованих та малопродуктивних земель, а також встановлення відповідальності за нездійснення консервації потребуючих відповідних заходів земель, або можливості здійснення такої консервації у примусовому порядку;

6. законодавство України у сфері землеустрою має бути доповнене положеннями про проекти землеустрою з контурно-меліоративної організації території із встановленням відповідальності землевласників або землекористувачів за нездійснення заходів з контурно-меліоративної організації території, що призвело до погіршення якості відповідних земель, ґрунту, та заходів економічного стимулювання здійснення КМОТ;

7. з урахуванням аномальних змін клімату землевласники та землекористувачі повинні мати можливість відступити від заходів, передбачених у проектах землеустрою, що забезпечують еколого-економічне обґрунтування сівозміни та впорядкування угідь, що має знайти відображення у законодавстві України.

## ВИСНОВКИ ДО РОЗДІЛУ 2

Передбачені законодавством України механізми правового забезпечення оптимізації структури землекористування шляхом нормування, планування територій, створення екологічної мережі та проведення землевпорядних робіт недостатньо ефективні або відсутні, що не забезпечує належної оптимізації структури землекористування. Аналіз механізмів правового забезпечення оптимізації структури землекористування дозволив прийти до нижчевикладених висновків.

Істотні недоліки системи поділу земель на категорії за цільовим призначенням вказують на неможливість її вдосконалення за допомогою земельно-правового нормування. Така система має бути замінена механізмом планування територій.

Застосування нормування у правовому регулюванні відносин з оптимізації структури землекористування не має бути всеохоплюючим. Через велику кількість змінних, що підлягають врахуванню у конкретній ситуації, доцільнішим вбачається не впровадження у правове регулювання земельних відносин показників оптимального співвідношення земельних угідь у вигляді земельно-правових нормативів, а встановлення оціночних критеріїв, що мають враховуватися при прийнятті певного рішення у відносинах з охорони, використання та відтворення земель.

Закріплений в діючому законодавстві України механізм планування територій здатний визначати правовий режим земельних ділянок, а відповідно – забезпечувати оптимізацію структури землекористування за умови затвердження містобудівної документації на регіональному та місцевому рівнях (в межах дії такої документації): на земельних ділянках незалежно від форми власності на майбутнє, у випадку зміни цільового призначення таких ділянок; на землях незалежно від форми власності шляхом встановлення додаткових, порівняно із цільовим призначенням,

вимог по їх використанню – з дати набрання чинності відповідною містобудівною документацією.

Перспективи вдосконалення механізму планування територій в Україні вбачаються у ліквідації системи поділу земель на категорії за цільовим призначенням та внесенням змін до законодавства, що передбачатимуть встановлення умов та обмежень на використання земельних ділянок за допомогою планування усієї території держави.

Законодавство України у сфері землеустрою та охорони земель має бути приведене у відповідність із системою планування територій з усуненням шкідливого дублювання та колізійності.

Створення Екомережі України може впливати на оптимізацію структури землекористування. Водночас, оптимізація структури землекористування шляхом формування Екомережі України стримується повільністю створення останньої – незатвердженням схем формування Екомережі України, невстановленням у відповідності із затвердженими схемами меж елементів Екомережі України і режиму використання та охорони земельних ділянок в межах сполучних, буферних та відновлюваних територій Екомережі України, декларативністю положень відповідних схем та відсутністю або нечіткістю правових механізмів реалізації заходів, передбачених схемами формування Екомережі України.

Законодавчий механізм заповідання територій та об'єктів ПЗФ доцільно змінити з урахуванням досвіду Німеччини у сфері створення територій та об'єктів ПЗФ, встановлення їх правового режиму, доведення зазначеної інформації до зацікавлених землевласників та землекористувачів, впровадження компенсаційного механізму для останніх у певних випадках, а також врахування режиму створюваних природоохоронних об'єктів у планувальній документації.

Удосконалення механізму формування національної екологічної мережі України вбачається в інтеграції законодавства про створення екомережі із законодавством про ПЗФ України.

Створення нових типів об'єктів ПЗФ (які виконуватимуть функції сполучних, буферних та відновлюваних територій) має відбуватися шляхом прийняття акта про регіональну або місцеву схему формування екомережі, яким, зокрема, передбачатиметься створення відповідних природоохоронних об'єктів та в якому міститимуться обмеження на використання земель під такими об'єктами. Складовою частиною акта мають бути планово-картографічні матеріали, на яких мають позначатися межі створюваних природоохоронних об'єктів. У випадку прийняття акта про створення місцевої схеми формування екомережі такий акт повинен передбачати затвердження проектів землеустрою щодо організації і встановлення меж територій ПЗФ. Акти про створення нових типів об'єктів ПЗФ мають враховуватися у містобудівній документації за принципом “врахування за повідомленням” (“*nachrichtliche Übernahme*”).

Правове забезпечення оптимізації структури землекористування шляхом проведення землевпорядних робіт можливе шляхом консолідації земель одночасно із консервацією деградованих та малопродуктивних земель та контурно-меліоративною організацією території.

Законодавство України у сфері землеустрою не містить ефективного механізму консолідації земель та потребує внесення змін, спрямованих на його вдосконалення, причому за основу вдосконалення законодавства України може бути взятий досвід Королівства Норвегія у правовому забезпеченні консолідації земель.

Існуючий на сьогодні правовий механізм консервації земель не забезпечує охорону і відтворення останніх і має бути змінений шляхом передбачення обов'язку власників або землекористувачів із розроблення проектів консервації земель, позитивного економічного стимулювання у випадку здійснення консервації деградованих та малопродуктивних земель, а також встановлення відповідальності за нездійснення консервації потребуючих відповідних заходів земель, та можливості здійснення такої консервації у примусовому порядку.

Законодавство України у сфері землеустрою має бути доповнене положеннями про проекти землеустрою з контурно-меліоративної організації території із встановленням відповідальності землевласників або землекористувачів за нездійснення заходів з контурно-меліоративної організації території, що призвело до погіршення якості відповідних земель, ґрунту та заходів економічного стимулювання здійснення КМОТ.

## ВИСНОВКИ

На підставі проведеного дослідження нормативно-правових актів, наукової літератури та практики правозастосування автор прийшов до таких висновків:

1. Оптимізацію структури землекористування можна розуміти як процес досягнення найкращого з екологічної, економічної та соціальної точок зору співвідношення та взаєморозташування різних видів земельних угідь в межах ландшафту.

Правове забезпечення оптимізації структури землекористування може здійснюватися шляхом земельно-правового нормування, планування територій, створення екомережі, проведення землепорядних робіт, запровадження повноцінного ринку земель.

Під «оптимізацією структури землекористування» як земельно-правовою категорією можна розуміти законодавчо врегульовану діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування, а також землевласників та землекористувачів, спрямовану на формування найкращого з екологічної, економічної та соціальної точок зору співвідношення та взаєморозташування різних видів земельних угідь в межах ландшафту, яке створювало б умови для безперешкодного доступу суб'єктів земельних відносин до здійснення прав на земельні ділянки, ефективного і раціонального використання земель, підвищення родючості ґрунтів, охорони земель і захисту суб'єктивних прав фізичних та юридичних осіб, територіальних громад і держави на землю.

2. Існуючий на сьогодні рівень земельно-правового нормування та правові механізми, спрямовані на реалізацію земельно-правових нормативів, формують неоптимальну структуру землекористування, що позначається на незадовільності стану земельних ресурсів нашої держави. Зокрема, істотні недоліки системи поділу земель на категорії за цільовим призначенням

вказують на неможливість її вдосконалення за допомогою земельно-правового нормування.

Проведений аналіз досвіду США та Канади у сфері співвідношення земельних угідь, з одного боку, показав, що в інших країнах приділяється увага пошуку оптимального співвідношення земельних угідь, а з іншого – не надав прикладів існування дієвих уніфікованих нормативів таких співвідношень.

Застосування нормування у правовому регулюванні відносин з оптимізації структури землекористування не має бути всеохоплюючим. Через велику кількість змінних, що підлягають врахуванню у конкретній ситуації, доцільнішим вбачається не впровадження у правове регулювання земельних відносин показників оптимального співвідношення земельних угідь у вигляді земельно-правових нормативів, а встановлення оціночних критеріїв, що мають враховуватися при прийнятті певного рішення у відносинах з охорони, використання та відтворення земель.

3. Закріплений в діючому законодавстві України механізм планування територій здатний визначати правовий режим земельних ділянок, а відповідно – забезпечувати оптимізацію структури землекористування за умови затвердження містобудівної документації на регіональному та місцевому рівнях (в межах дії такої документації): на земельних ділянках незалежно від форми власності на майбутнє, у випадку зміни цільового призначення таких ділянок, та на землях незалежно від форми власності шляхом встановлення додаткових, порівняно із цільовим призначенням, вимог по їх використанню – з дати набрання чинності відповідною містобудівною документацією.

У зарубіжних країнах, досвід яких досліджено, відсутнє дублювання функцій різної документації при визначенні правового режиму земель та земельних ділянок.

Аналіз досвіду регулювання земельних відносин у контексті визначення видів використання земельних ділянок у США, Німеччині,

Франції та Швеції свідчить про те, що умови та обмеження на використання земельних ділянок встановлюються планувальною документацією саме на місцевому рівні (населений пункт, район), причому для всієї території держави, а не лише в межах населених пунктів.

Законодавство США містить цікавий досвід спонукання землевласників до використання земельних ділянок способами, найбільш корисними з точки зору суспільного інтересу, при плануванні територій на місцевому рівні за допомогою заохочувальних заходів.

Положення щодо системи поділу земель на категорії за цільовим призначенням мають бути замінені у Земельному кодексі України та інших нормативно-правових актах та нормативних документах нормами, згідно з якими при використанні земельних ділянок мають бути дотримані умови та обмеження, встановлені планувальною документацією, а спонукання землевласників та землекористувачів до обрання бажаного з точки зору суспільного інтересу виду використання земельних ділянок має здійснюватися заохочувальними заходами.

За відсутності системи поділу земель на категорії існування спеціального закону про планування територій, який встановлюватиме основні вимоги до правового режиму земель в Україні, буде обґрунтованим. Вбачається, що таким законом може бути Закон України “Про регулювання містобудівної діяльності” при зміні його назви на Закон України “Про планування територій і регулювання містобудівної діяльності” та вдосконаленні змісту закону з огляду на заміну поділу земель на категорії за цільовим призначенням механізмом планування територій.

Названий закон має передбачати розроблення планувальної документації на загальнодержавному, регіональному та місцевому рівнях. Ті положення Закону України “Про Генеральну схему планування території України”, що не є декларативними, доцільно інтегрувати із Законом України “Про планування територій і регулювання містобудівної діяльності”. Планування територій має проводитись як в межах, так і за межами

населених пунктів, плани місцевого рівня мають відповідати регіональному плануванню, а останнє – відповідати плануванню територій на державному рівні.

Законодавство України у сфері землеустрою та охорони земель має бути приведене у відповідність із системою планування територій з усуненням шкідливого дублювання та колізійності.

4. Створення національної екомережі України може впливати на оптимізацію структури землекористування, водночас, вказаний вплив стримується повільністю формування відповідної мережі.

Ідея створення екомережі, сприйнята Україною, була започаткована в Європі і пройшла шлях від закріплення на нормативно-правовому рівні до свого втілення. Створена екомережа ЄС, забезпечуючи охорону біологічного та ландшафтного різноманіття, безпосередньо впливає на вид та спосіб використання земельних угідь, які входять до елементів такої мережі, забезпечуючи оптимізацію структури землекористування шляхом комплексного збільшення площі природних угідь в межах ландшафтів, консервації деградованих сільськогосподарських угідь та встановлення вимог із ведення екологічно неруйнівного сільського господарства.

Для сторін Бернської конвенції, які не є членами ЄС, передбачені принципи реалізації екомережі ЄС через Смарагдову мережу – шляхом визначення територій спеціального інтересу збереження (ASCIs). Охорона територій, що можуть стати ASCIs, має розпочинатися ще до включення їх до Смарагдової мережі – з моменту набуття статусу “території-кандидата” Смарагдової мережі.

Зарубіжний досвід доводить можливість проведення заходів із побудови екологічної мережі за рахунок фінансування міжнародних фондів.

У законодавстві України необхідно чітко передбачити загальний пріоритет документації зі створення національної екомережі України перед містобудівною документацією та документацією із землеустрою.

Законодавчий механізм заповідання територій та об'єктів ПЗФ доцільно змінити з урахуванням досвіду Німеччини у сфері створення територій та об'єктів ПЗФ.

Удосконалення механізму формування національної екомережі України вбачається в інтеграції законодавства про створення екомережі із законодавством про ПЗФ України.

Створення нових типів об'єктів ПЗФ (які виконуватимуть функції сполучних, буферних та відновлюваних територій) має відбуватися шляхом прийняття акта про регіональну або місцеву схему формування екомережі. Складовою частиною акта мають бути планово-картографічні матеріали, на яких мають позначатися межі створюваних природоохоронних об'єктів. У випадку прийняття акта про створення місцевої схеми формування екомережі такий акт повинен передбачати затвердження проектів землеустрою щодо організації і встановлення меж територій ПЗФ. Акти про створення нових типів об'єктів ПЗФ мають враховуватися у містобудівній документації за принципом “врахування за повідомленням” (“*nachrichtliche Übernahme*”).

Стимулювання землевласників та землекористувачів у здійсненні заходів, передбачених схемами формування екомережі України, має здійснюватися шляхом запровадження позитивного економічного стимулювання таких суб'єктів у вигляді податкових пільг, надання субсидій, пільгових позик.

5. Правове забезпечення оптимізації структури землекористування шляхом проведення землепорядних робіт можливе шляхом: консолідації земель, консервації деградованих та малопродуктивних земель та контурно-меліоративної організації території. Для досягнення максимального ефекту консервацію земель та контурно-меліоративну організацію території бажано здійснювати одночасно із консолідацією земель.

Законодавство України у сфері землеустрою не містить ефективного механізму консолідації земель та потребує внесення змін, спрямованих на його вдосконалення.

Існуючий на сьогодні правовий механізм консервації земель не забезпечує охорону і відтворення останніх і має бути змінений, а правовий механізм забезпечення використання земель із застосування контурно-меліоративної організації території на сьогодні відсутній.

Корисний досвід правового забезпечення консолідації земель містить законодавство Королівства Норвегія.

Передбачається, що земельна консолідація проводиться у випадках складності ефективного використання земельної власності в існуючому вигляді та коли умови використання земельних ділянок стали несприятливими. Законодавство Королівства Норвегія містить великий перелік заходів із консолідації земель. У випадку перевищення витрат та незручностей консолідації над вигодою для кожної індивідуальної власності від такої консолідації остання не проводиться.

Консолідація земель проводиться у примусовому та добровільному порядку земельним консолідаційним судом, який затверджує план консолідації.

Законодавство України має бути доповнено положеннями, які передбачатимуть механізм здійснення примусової консолідації земель за відсутності на це згоди землевласників та землекористувачів.

Концепцією вдосконалення чинного законодавства мають виступити наступні основні етапи примусової консолідації земель: подання територіальним органом Державного агентства земельних ресурсів України до визначеного кола землевласників та землекористувачів позову про консолідацію земель у порядку адміністративного судочинства (до позовної заяви додається проект плану консолідації земель); відкриття судом провадження у справі і з'ясування обґрунтованості вимог із примусової консолідації земель шляхом розгляду справи по суті; співвіднесення судом результатів консолідації земель із обмеженнями, яких зазнають права відповідачів, іншими несприятливими для відповідачів наслідками; визначення адекватності запропонованих компенсаційних механізмів

відшкодування особам, чиї права будуть обмежені або припинені, відповідних збитків та затвердження плану консолідації.

Доцільно чітко передбачити випадки обов'язкового розроблення землевласниками та землекористувачами проектів консервації земель, права на які належать вказаним суб'єктам, і проведення консервації земель у примусовому порядку, а також запровадити позитивне економічне стимулювання землевласників та землекористувачів, які здійснюватимуть відповідні заходи із консервації земель.

У законодавстві України необхідно передбачити обов'язковість розроблення та дотримання проектів землеустрою щодо контурно-меліоративної організації території сільськогосподарських земель. На законодавчому рівні необхідно встановити нормативи та методики проведення КМОТ, а також передбачити відповідальність за нездійснення заходів з контурно-меліоративної організації території, що призвело до погіршення якості відповідних земель, ґрунту, та заходи економічного стимулювання здійснення контурно-меліоративної організації території.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

### *Нормативно-правові акти*

1. Декларація про державний суверенітет України від 16 липня 1990 року № 55-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1990. – № 31 (31.07.1990). – Ст. 429.
2. Про проголошення незалежності України : Постанова Верховної Ради Української Радянської Соціалістичної Республіки від 24 серпня 1991 року № 1427-ХІІ // Голос України. – 1991. – № 165 (27.08.1991).
3. Конституція України : від 28 червня 1996 року № 254к/96-ВР // Урядовий кур'єр. – 2001. – № 129-130 (13.07.1996).

### *Міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України*

4. Європейська ландшафтна конвенція від 20 жовтня 2000 року // Офіційний вісник України. – 2006. – № 37 (27.09.2006). – Ст. 2566.
5. Конвенція про водно-болотні угіддя, що мають міжнародне значення, головним чином як середовище існування водоплавних птахів від 2 лютого 1971 року [із поправками згідно з Паризьким протоколом від 3 грудня 1982 року і Ріджинськими поправками від 28 травня 1987 року] // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/995\\_031](http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/995_031).
6. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 4 листопада 1950 року [із змінами і доповненнями, внесеними Протоколом № 11 від 11 травня 1994 року, Протоколом № 14 від 13 травня 2004 року, Протоколом № 14-bis від 27 травня 2009 року] // Офіційний вісник України. – 1998. – № 13 (16.04.1998); Офіційний вісник України. – 2006. – № 32 (23.08.2006). – Ст. 2371.

7. Конвенція про збереження мігруючих видів диких тварин від 23 червня 1979 року // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/995\\_136](http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/995_136).
8. Конвенція про охорону всесвітньої культурної і природної спадщини від 16 листопада 1972 року // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995\\_089](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_089).
9. Конвенція про охорону дикої флори та фауни і природних середовищ існування в Європі від 19 вересня 1979 року // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995\\_032](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_032).
10. Протокол [Перший] до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод від 20 березня 1952 року // Офіційний вісник України. – 2006. – № 32 (23.08.2006). – Ст. 2372.
11. Протокол про вступ України до Світової організації торгівлі від 5 лютого 2008 року // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/981\\_049](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/981_049).
12. Угода про заснування Світової організації торгівлі від 15 квітня 1994 року // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995\\_342](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_342).
13. Угода про технічні бар'єри у торгівлі від 15 квітня 1994 року // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/981\\_008](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/981_008).

### ***Закони України, Декрети Кабінету Міністрів України***

14. Водний кодекс України від 6 червня 1995 року № 213/95-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 24 (13.06.1995). – Ст. 189.
15. Земельний кодекс України від 18 грудня 1990 року № 561-ХІІ (у редакції Закону України 13 березня 1992 року № 2196-ХІІ) // Голос України. – 1992. – № 81 (05.05.1992).
16. Земельний кодекс України від 25 жовтня 2001 року № 2768-ІІІ // Урядовий кур'єр. – 2001. – № 211-212 (15.11.2001).

17. Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 року № 2747-IV // Урядовий кур'єр. – 2005. – № 153-154 (17.08.2005).
18. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 року № 8073-X // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1984. – додаток до № 51. – Ст. 1122.
19. Кримінальний кодекс України від 5 квітня 2001 року № 2341-III // Офіційний вісник України. – 2001. – № 21 (08.06.2001). – Ст. 920.
20. Лісовий кодекс України від 21 січня 1994 року № 3852-XII // Голос України. – 1994. – № 68 (13.04.1994).
21. Про будівельні норми : Закон України від 5 листопада 2009 року № 1704-VI // Голос України. – 2009. – № 232 (08.12.2009).
22. Про відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, які перебувають у приватній власності, для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності : Закон України від 17 листопада 2009 року № 1559-VI // Голос України. – 2009. – № 238 (15.12.2009).
23. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України з питань регулювання містобудівної діяльності : Закон України від 20 листопада 2012 року № 5496-VI // Голос України. – 2013. – № 2 (04.01.2013).
24. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення процедури відведення земельних ділянок та зміни їх цільового призначення : Закон України від 2 жовтня 2012 року № 5395-VI // Голос України. – 2012. – № 209 (06.11.2012).
25. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розмежування земель державної та комунальної власності Закон України від 6 вересня 2009 року № 5245-VI // Голос України. – 2012. – № 193 (13.10.2012).
26. Про внесення змін до Земельного кодексу України щодо порядку проведення земельних торгів у формі аукціону : Закон України від 5

- липня 2012 року № 5077-VI // *Голос України*. – 2012. – № 153-154 (18.08.2012).
27. Про внесення змін до Лісового кодексу України : Закон України від 8 лютого 2006 року № 3404-IV // *Офіційний вісник України*. – 2006. – № 11 (29.03.2006). – Ст. 691.
28. Про внесення змін до розділу V “Прикінцеві положення” Закону України “Про регулювання містобудівної діяльності” щодо зупинення дії заборони на відведення земельних ділянок від 19 вересня 2013 року № 606-VII // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=45865](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=45865).
29. Про Генеральну схему планування території України : Закон України від 7 лютого 2002 року № 3059-III // *Офіційний вісник України*. – 2002. – № 10 (22.03.2002). – Ст. 466.
30. Про Державний бюджет України на 2002 рік : Закон України від 20 грудня 2001 року № 2905-III // *Урядовий кур’єр*. – 2002. – № 4 (09.01.2002) та *Урядовий кур’єр*. – 2002. – № 21 (01.02.2002), уточнення.
31. Про Державний бюджет України на 2003 рік : Закон України від 26 грудня 2002 року № 380-IV // *Урядовий кур’єр*. – 2003. – № 4 (10.01.2003) та *Урядовий кур’єр*. – 2003. – № 8 (16.01.2003), уточнення.
32. Про Державний бюджет України на 2004 рік : Закон України від 27 листопада 2003 року № 1344-IV // *Урядовий кур’єр*. – 2003. – № 228 (03.12.2003).
33. Про Державний бюджет України на 2005 рік : Закон України від 23 грудня 2004 року № 2285-IV // *Голос України*. – 2004. – № 249 (30.12.2004).
34. Про Державний бюджет України на 2006 рік : Закон України від 20 грудня 2005 року № 3235-IV // *Голос України*. – 2005. – № 249 (30.12.2005).

35. Про Державний бюджет України на 2007 рік : Закон України від 19 грудня 2006 року № 489-V // Урядовий кур'єр. – 2006. – № 243 (23.12.2006).
36. Про Державний бюджет України на 2008 рік та про внесення змін до деяких законодавчих актів України : Закон України від 28 грудня 2007 року № 107-VI // Урядовий кур'єр. – 2007. – № 247 (31.12.2007).
37. Про Державний бюджет України на 2009 рік : Закон України від 26 грудня 2008 року № 835-VI // Урядовий кур'єр. – 2008. – № 246 (30.12.2008).
38. Про Державний бюджет України на 2010 рік : Закон України від 27 квітня 2010 року № 2154-VI // Голос України. – 2010. – № 80-81 (30.04.2010).
39. Про Державний бюджет України на 2011 рік : Закон України від 23 грудня 2010 року № 2857-VI // Голос України. – 2010. – № 249 (30.12.2010).
40. Про Державний бюджет України на 2012 рік : Закон України від 22 грудня 2011 року № 4282-VI // Голос України. – 2011. – № 246 (28.12.2011) та Голос України. – 2011. – № 249 (30.12.2011), уточнення.
41. Про Державний бюджет України на 2013 рік : Закон України від 6 грудня 2012 року № 5515-VI // Урядовий кур'єр. – 2012. – № 233 (18.12.2012).
42. Про державну експертизу землепорядної документації : Закон України від 17 червня 2004 року № 1808-IV // Голос України. – 2004. – № 129 (15.07.2004).
43. Про екологічну мережу України : Закон України від 24 червня 2004 року № 1864-IV // Голос України. – 2004. – № 142 (03.08.2004).
44. Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення : Закон України від 24 лютого 1994 року № 4004-XII // Голос України. – 1994. – № 65 (08.04.1994).

45. Про Загальнодержавну програму формування національної екологічної мережі України на 2000 - 2015 роки : Закон України від 21 вересня 2000 року № 1989-III // Урядовий кур'єр. – 2000. – № 207 (08.11.2000).
46. Про землеустрій : Закон України від 22 травня 2003 року № 858-IV // Офіційний вісник України. – 2003. – № 25 (04.07.2003). – Ст. 1178.
47. Про колективне сільськогосподарське підприємство : Закон України від 14 лютого 1992 року № 2114-XII // Голос України. – 1992. – № 51 (20.03.1992).
48. Про комплексну реконструкцію кварталів (мікрорайонів) застарілого житлового фонду : Закон України від 22 грудня 2006 року № 525-V // Голос України. – 1992. – № 6 (16.01.2007).
49. Про курорти : Закон України від 5 жовтня 2000 року № 2026-III // Офіційний вісник України. – 2000. – № 44 (17.11.2000). – Ст. 1884.
50. Про оренду землі : Закон України від 6 жовтня 1998 року № 161-XIV // Урядовий кур'єр. – 1998. – № 203-204 (22.10.1998).
51. Про основи містобудування : Закон України від 16 листопада 1992 року № 2780-XII // Голос України. – 1992. – № 235 (09.12.1992).
52. Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року : Закон України від 21 грудня 2010 року № 2818-VI // Голос України. – 2011. – № 6 (14.01.2011).
53. Про охорону земель : Закон України від 19 червня 2003 року № 962-IV // Офіційний вісник України. – 2003. – № 29 (01.08.2003). – Ст. 1431.
54. Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 25 червня 1991 року № 1264-XII // Голос України. – 1991. – № 141 (24.07.1991).
55. Про порядок виділення в натурі (на місцевості) земельних ділянок власникам земельних часток (паїв) : Закон України від 5 червня 2003 року № 899-IV // Урядовий кур'єр. – 2003. – № 124 (09.07.2003).
56. Про приєднання України до Конвенції 1979 року про охорону дикої флори і фауни та природних середовищ існування в Європі : Закон

- України від 29 жовтня 1996 року № 436/96-ВР // Голос України. – 1996. – № 208 (02.11.1996).
57. Про приєднання України до Конвенції про збереження мігруючих видів диких тварин : Закон України від 19 березня 1999 року № 535-XIV // Офіційний вісник України. – 1999. – № 17 (14.05.1999). – Ст. 705.
  58. Про природно-заповідний фонд України : Закон України від 16 червня 1992 року № 2456-XII // Голос України. – 1992. – № 140 (25.07.1992).
  59. Про ратифікацію Європейської ландшафтної конвенції : Закон України від 7 вересня 2005 року № 2831-IV // Голос України. – 2005. – № 186 (04.10.2005).
  60. Про ратифікацію Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, Першого протоколу та протоколів № 2, 4, 7 та 11 до Конвенції : Закон України від 17 липня 1997 року № 475/97-ВР // Урядовий кур'єр. – 1997. – № 133-134 (24.07.1997).
  61. Про ратифікацію Протоколу про вступ України до Світової організації торгівлі : Закон України від 10 квітня 2008 року № 250-VI // Урядовий кур'єр. – 2008. – № 73 (18.04.2008).
  62. Про регулювання містобудівної діяльності : Закон України від 17 лютого 2011 року № 3038-VI // Голос України. – 2011. – № 45 (12.03.2011).
  63. Про стандарти, технічні регламенти та процедури оцінки відповідності : Закон України від 1 грудня 2005 року № 3164-IV // Голос України. – 2006. – № 4 (11.01.2006).
  64. Про стандартизацію : Закон України від 17 травня 2001 року № 2408-III // Урядовий кур'єр. – 2001. – № 108 (20.06.2001).
  65. Про фермерське господарство : Закон України від 19 червня 2003 року № 973-IV // Офіційний вісник України. – 2003. – № 29 (01.08.2003). – Ст. 1438.
  66. Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 року № 435-IV // Голос України. – 2003. – № 45-46 (12.03.2003); № 47-48 (13.03.2003).

**Укази Президента України**

67. Про біосферні заповідники в Україні : Указ Президента України від 26 листопада 1993 року № 563/93 // *Голос України*. – 1993. – № 229 (02.12.1993).
68. Про Державне агентство земельних ресурсів України : Указ Президента України від 8 квітня 2011 року № 445/2011 // *Офіційний вісник Президента України*. – 2011. – № 11 (20.04.2011). – Ст. 609.
69. Про державну реєстрацію нормативно-правових актів міністерств та інших органів виконавчої влади : Указ Президента України від 3 жовтня 1992 року № 493/92 // *Голос України*. – 1992. – № 192 (08.10.1992).
70. Про невідкладні заходи щодо прискорення земельної реформи у сфері сільськогосподарського виробництва : Указ Президента України від 10 листопада 1994 року № 666/94 // // *Урядовий кур'єр*. – 1994. – № 176 (15.11.1994).
71. Про невідкладні заходи щодо прискорення реформування аграрного сектора економіки : Указ Президента України від 3 грудня 1999 року № 1529/99 // *Урядовий кур'єр*. – 1999. – № 230 (08.12.1999).
72. Про опублікування актів законодавства України в інформаційному бюлетені “Офіційний вісник України” : Указ Президента України від 13 грудня 1996 року № 1207/96 // *Урядовий кур'єр*. – 1996. – № 238-239 (19.12.1996).
73. Про Основні напрями земельної реформи в Україні на 2001 - 2005 роки : Указ Президента України від 30 травня 2001 року № 372/2001 // *Урядовий кур'єр*. – 2001. – № 97 (02.06.2001).
74. Про Положення про Міністерство екології та природних ресурсів України : Указ Президента України від 13 квітня 2011 року № 452/2011 // *Офіційний вісник Президента України*. – 2011. – № 11 (20.04.2011). – Ст. 615.
75. Про порядок паювання земель, переданих у колективну власність сільськогосподарським підприємствам і організаціям : Указ Президента

України від 8 серпня 1995 року № 720/95 // Урядовий кур'єр. – 1995. – № 121 (12.08.1995).

76. Про пріоритетні завдання у сфері містобудування : Указ Президента України від 13 травня 1997 року № 422/97 // Урядовий кур'єр. – 1997. – № 92 (27.05.1997).

### ***Постанови Верховної Ради України***

77. Про Концепцію сталого розвитку населених пунктів : Постанова Верховної Ради України від 24 грудня 1999 року № 1359-XIV // Офіційний вісник України. – 2000. – № 1 (21.01.2000). – Ст. 6.
78. Про Програму перспективного розвитку заповідної справи в Україні : Постанова Верховної Ради України від 22 вересня 1994 року № 177/94-ВР // Голос України. – 1994. – № 232 (07.12.1994).

### ***Постанови Кабінету Міністрів України***

79. Про внесення зміни до постанови Кабінету Міністрів України від 22 червня 2011 р. № 704 : Постанова Кабінету Міністрів України від 22 лютого 2012 року № 114 // Урядовий кур'єр. – 2012. – № 37 (25.02.2012).
80. Про внесення змін до Порядку проведення інвентаризації земель та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України : Постанова Кабінету Міністрів України від 20 лютого 2013 року № 154 // Урядовий кур'єр. – 2013. – № 53 (21.03.2013).
81. Про забезпечення реалізації Закону України “Про Генеральну схему планування території України” : Постанова Кабінету Міністрів України від 29 серпня 2002 року № 1291 // Офіційний вісник України. – 2002. – № 36 (20.09.2002). – Ст. 1695.
82. Про затвердження Державної цільової програми “Ліси України” на 2010 - 2015 роки : Постанова Кабінету Міністрів України від 16 вересня 2009 року № 977 // Офіційний вісник України. – 2009. – № 72 (28.09.2009). – Ст. 2475.

83. Про затвердження Державної цільової програми розвитку українського села на період до 2015 року : Постанова Кабінету Міністрів України від 19 вересня 2007 року № 1158 // Офіційний вісник України. – 2007. – № 73 (08.10.2007). – Ст. 2715.
84. Про затвердження нормативів оптимального співвідношення культур у сівозмінах в різних природно-сільськогосподарських регіонах : Постанова Кабінету Міністрів України від 11 лютого 2010 року № 164 // Офіційний вісник України. – 2010. – № 13 (05.03.2010). – Ст. 613.
85. Про затвердження переліку видів діяльності, що належать до природоохоронних заходів : Постанова Кабінету Міністрів України від 17 вересня 1996 № 1147 // Зібрання постанов Уряду України. – 1996. – № 18. – Ст. 505.
86. Про затвердження Положення про державну реєстрацію нормативно-правових актів міністерств та інших органів виконавчої влади : Постанова Кабінету Міністрів України від 28 грудня 1992 № 731 // Зібрання постанов Уряду України. – 1993. – № 1-2. – Ст. 28.
87. Про затвердження Порядку ведення Єдиного державного реєстру нормативно-правових актів та користування ним : Постанова Кабінету Міністрів України від 23 квітня 2001 року № 376 // Урядовий кур'єр. – 2001. – № 78 (04.05.2001).
88. Про затвердження Порядку визначення розмірів і меж водоохоронних зон та режиму ведення господарської діяльності в них : Постанова Кабінету Міністрів України від 8 травня 1996 року № 486 // Зібрання постанов Уряду України. – 1996. – № 10. – Ст. 318.
89. Про затвердження Порядку збирання, використання, поширення інформації про опустелювання та деградацію земель : Постанова Кабінету Міністрів України від 19 липня 2006 року № 998 // Урядовий кур'єр. – 2006. – № 142 (02.08.2006).
90. Про затвердження Порядку здійснення природно-сільськогосподарського, еколого-економічного, протиерозійного та

інших видів районування (зонування) земель : Постанова Кабінету Міністрів України від 26 травня 2004 року № 681 // Офіційний вісник України. – 2004. – № 21 (11.06.2004). – Ст. 1429.

91. Про затвердження Порядку зміни цільового призначення земель, які перебувають у власності громадян або юридичних осіб : Постанова Кабінету Міністрів України від 11 квітня 2002 року № 502 // Урядовий кур'єр. – 2002. – № 76 (20.04.2002).
92. Про затвердження Порядку поділу лісів на категорії та виділення особливо захисних лісових ділянок : Постанова Кабінету Міністрів України від 16 травня 2007 року № 733 // Урядовий кур'єр. – 2007. – № 93 (30.05.2007).
93. Про затвердження Порядку складення плану земельно-господарського устрою території населеного пункту : Постанова Кабінету Міністрів України від 22 лютого 2008 року № 79 // Урядовий кур'єр. – 2008. – № 43 (05.03.2008).
94. Про затвердження Правил відтворення лісів : Постанова Кабінету Міністрів України від 1 березня 2007 року № 303 // Офіційний вісник України. – 2007. – № 16 (12.03.2007). – Ст. 589.
95. Про затвердження форми сертифіката на право на земельну частку (пай) і зразка Книги реєстрації сертифікатів на право на земельну частку (пай) : Постанова Кабінету Міністрів України від 12 жовтня 1995 року 801 // Зібрання постанов Уряду України. – 1996. – № 2. – Ст. 63.
96. Про Концепцію збереження біологічного різноманіття України : Постанова Кабінету Міністрів України від 12 травня 1997 року № 439 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1044-97-%D0%BF>.
97. Про програму “Зерно України – 2001 – 2004” : Постанова Кабінету Міністрів України від 27 листопада 2000 року № 1739 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1739-2000-%D0%BF>.

98. Про розроблення проекту Генеральної схеми планування території України : Постанова Кабінету Міністрів України від 19 вересня 1997 року № 1044 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1044-97-%D0%BF>.
99. Про скорочення кількості та укрупнення державних цільових програм : Постанова Кабінету Міністрів України від 22 червня 2011 року № 704 // Урядовий кур'єр. – 2011. – № 121 (07.07.2011).
100. Про утворення Координаційної ради з питань формування національної екологічної мережі : Постанова Кабінету Міністрів України від 29 листопада 2001 року № 1603 // Урядовий кур'єр. – 2001. – № 226 (05.12.2001).

#### ***Розпорядження Кабінету Міністрів України***

101. Про затвердження заходів щодо реалізації Основних напрямів земельної реформи в Україні на 2001 - 2005 роки : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 26 вересня 2001 року № 446-р // Офіційний вісник України. – 2001. – № 39 (12.10.2001), Ст. 1775.
102. Про затвердження Національного плану дій з охорони навколишнього природного середовища на 2011 – 2015 роки : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 25 травня 2011 року № 577-р // Урядовий кур'єр. – 2011. – № 135 (27.07.2011).
103. Про схвалення Концепції Державної цільової програми розвитку земельних відносин в Україні на період до 2020 року : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 17 червня 2009 року № 743-р // Офіційний вісник України. – 2009. – № 51 (17.07.2009). – Ст. 1760.
104. Про схвалення Концепції розвитку агролісомеліорації в Україні : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 18 вересня 2013 року № 725-р // Офіційний вісник України. – 2013. – № 75 (08.10.2013). – Ст. 2776.

***Нормативно-правові акти центральних органів виконавчої влади***

105. Про бюджетну класифікацію : Наказ Міністерства фінансів України від 14 січня 2011 року № 11 // База законодавства “ЛІГА:ЗАКОН”.
106. Про визнання такими, що втратили чинність, ДБН Б.2.4-2-94, ДБН Б.1.1-7-2007 : Наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 4 жовтня 2012 року № 509 // Інформаційний бюлетень Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України. – 2012. – № 11.
107. Про внесення зміни до Плану діяльності Міністерства екології та природних ресурсів України з підготовки проектів регуляторних актів на 2012 рік : Наказ Міністерства екології та природних ресурсів України від 7 березня 2012 року № 578 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.menr.gov.ua/content/article/10273>.
108. Про затвердження Граничних розмірів плати з виконання землевпорядних робіт : Наказ Державного комітету України по земельних ресурсах від 12 серпня 2004 року № 264, зареєстрований в Міністерстві юстиції України 20 серпня 2004 року за № 1042/9641 // Офіційний вісник України. – 2004. – № 34 (10.09.2004). – Ст. 2296.
109. Про затвердження ДБН Б.1.1-13:2012 “Склад та зміст містобудівної документації на державному та регіональному рівнях” : Наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 12 березня 2012 року № 105 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://minregion.gov.ua/images/Low\\_Documents/2012/105.zip](http://minregion.gov.ua/images/Low_Documents/2012/105.zip).
110. Про затвердження ДБН Б.1.1-14:2012 “Склад та зміст детального плану території” : Наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 12 березня 2012 року № 107 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://minregion.gov.ua/images/Low\\_Documents/2012/107.zip](http://minregion.gov.ua/images/Low_Documents/2012/107.zip).

111. Про затвердження і надання чинності галузевим стандартам : Наказ Державного комітету України із земельних ресурсів від 17 липня 2009 року № 375 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://land.gov.ua/za-typaramy-normatyvno-pravovoho-aktu/nakazy/96689-nakaz-derchkomzemu-vid-17-lypnya-2009-roku-375-pro-zatverdchennya-ta-nadannya-chynnosti-galuzevym-standartam.html>.
112. Про затвердження Інструкції щодо оформлення охоронних зобов'язань на території та об'єкти природно-заповідного фонду : Наказ Міністерства екології та природних ресурсів України від 25 лютого 2013 року № 65, зареєстрований в Міністерстві юстиції України 13 березня 2013 року за № 404/22936 // Офіційний вісник України. – 2013. – № 22 (29.03.2013). – Ст. 750.
113. Про затвердження Концепції збалансованого розвитку агроєкосистем в Україні на період до 2025 року : Наказ Міністерства аграрної політики України від 20 серпня 2003 року № 280 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon.nau.ua/doc/?doc\\_id=183705](http://zakon.nau.ua/doc/?doc_id=183705).
114. Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності щодо проведення земельних торгів : Наказ Державного комітету України із земельних ресурсів від 8 жовтня 2010 року № 724, зареєстрований в Міністерстві юстиції України 17 листопада 2010 року за № 1125/18420 // Офіційний вісник України. – 2010. – № 90 (03.12.2010). – Ст. 3207.
115. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо здійснення ерозійного районування (зонування) земель : Наказ Державного комітету України по земельних ресурсах від 28 грудня 2004 року № 420 // База законодавства “ЛІГА:ЗАКОН”.
116. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо здійснення природно-сільськогосподарського районування (зонування) земель : Наказ Державного комітету України по земельних ресурсах від 10 листопада 2004 року № 366 // База законодавства “ЛІГА:ЗАКОН”.

117. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо оптимального співвідношення сільськогосподарських культур у сівозмінах різних ґрунтово-кліматичних зон України : Наказ Міністерства аграрної політики України та Української академії аграрних наук від 18 липня 2008 року № 440/71 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.nau.ua/doc/?uid=1021.4904.0>.
118. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо розроблення регіональних та місцевих схем екомережі: Наказ Міністерства охорони навколишнього природного середовища від 13 листопада 2009 року № 604 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ecoternopil.gov.ua/data/metodrek.doc>.
119. Про затвердження Плану діяльності Міністерства екології та природних ресурсів України з підготовки проектів регуляторних актів на 2012 рік : Наказ Міністерства екології та природних ресурсів України від 29 грудня 2011 року № 578 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.menr.gov.ua/content/article/10233>.
120. Про затвердження Порядку ведення агрохімічного паспорта поля, земельної ділянки : Наказ Міністерства аграрної політики та продовольства України від 11 жовтня 2011 року № 536, зареєстрований в Міністерстві юстиції України 23 грудня 2011 року за № 1517/20255 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 102 (10.01.2012). – Ст. 3764.
121. Про затвердження Порядку закупівлі послуг з виконання робіт із землеустрою, оцінки земель та визначення виконавця земельних торгів на конкурентних засадах : Наказ Міністерства аграрної політики та продовольства України 25 вересня 2012 року № 579, зареєстрований у Міністерстві юстиції України 26 вересня 2012 року за № 1655/21967 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 75 (12.10.2012). – Ст. 3051.
122. Про затвердження Правил утримання зелених насаджень у населених пунктах України : Наказ Міністерства будівництва, архітектури та житлово-комунального господарства України від 10 квітня 2006 року

№ 105, зареєстрований у Міністерстві юстиції України 27 липня 2006 року за № 880/12754 // Офіційний вісник України. – 2006. – № 31 (16.08.2006). – Ст. 2276.

123. Про затвердження Примірною переліку результативних показників бюджетних програм : Наказ Міністерства фінансів України від 14 січня 2011 року № 15 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.minfin.gov.ua/control/uk/publish/article%3fart\\_id=282924&cat\\_id=50097](http://www.minfin.gov.ua/control/uk/publish/article%3fart_id=282924&cat_id=50097).
124. Про затвердження Програми “Зерно України 2005 – 2010” та організаційні заходи по проведенню збирання зернових культур, формування та функціонування зернового ринку урожаю 2004 року : Наказ Міністерства аграрної політики України від 28 липня 2004 року № 271 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.nau.ua/doc/?uid=1021.1756.0>.
125. Про затвердження Річного плану заходів з виконання покладених на Мінприроди завдань на 2010 рік : Наказ Міністерства охорони навколишнього природного середовища України від 2 березня 2010 року № 117 // База законодавства “ЛІГА:ЗАКОН”.
126. Про затвердження Річного плану заходів з виконання покладених на Мінприроди завдань на 2011 рік : Наказ Міністерства екології та природних ресурсів України від 2 червня 2011 року № 189 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.menr.gov.ua/content/article/8531>.
127. Про затвердження форм документів, необхідних для проведення земельних торгів : Наказ Міністерства аграрної політики та продовольства України 25 вересня 2012 року № 580, зареєстрований у Міністерстві юстиції України 26 вересня 2012 року за № 1655/21968 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 75 (12.10.2012). – Ст. 3052.
128. Про Порядок консервації земель : Наказ Міністерства аграрної політики та продовольства України від 26 квітня 2013 року № 283, зареєстрований

в Міністерстві юстиції України 24 травня 2013 року за № 810/23342 // Офіційний вісник України. – 2013. – № 42 (14.06.2013). – Ст. 1525.

129. Про Програму “Зерно України – 2001 – 2004” : Наказ Міністерства аграрної політики України та Української академії аграрних наук від 22 січня 2001 року № 4/6 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.nau.ua/doc/?uid=1021.1059.0>.

### ***Нормативні документи***

130. ГОСТ 26640-85 (СТ СЭВ 4472-84) “Землі. Терміни та визначення”, затверджений Постановою Державного комітету СРСР зі стандартів від 28.10.1985 р. № 3453 // База законодавства “ЛІГА:ЗАКОН”.
131. Настанова про склад та зміст плану зонування території (зонінг). Система містобудівної документації : ДСТУ-Н Б Б.1.1-12:2011. – К. : Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України, [ДП “Укрархбудінформ”], 2011. – 25 с.
132. Настанова щодо складу, змісту, порядку розроблення, погодження та затвердження детального плану території. Система містобудівної документації : ДСТУ-Н Б Б.1.1-8:2009 : Наказ Міністерства регіонального розвитку та будівництва України від 14 січня 2009 року № 3 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://3umf.com/doc/1317/>.
133. Національна стандартизація. Основні положення : ДСТУ 1.0:2003 : Наказ Державного комітету України з питань технічного регулювання та споживчої політики від 24 лютого 2003 року № 32 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://3umf.com/doc/download/416/>.
134. Склад та зміст генерального плану населеного пункту : ДБН Б.1.1-15:2012 [Видання офіційне]. – К. : Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України, [ДП “Укрархбудінформ”], 2012. – 21 с.

135. Склад, зміст, порядок розроблення, погодження та затвердження схем планування території району. Система містобудівної документації : ДБН Б.1.1-6:2007 [Видання офіційне]. – К. : Міністерство регіонального розвитку та будівництва України, [ДП “Укрархбудінформ”], 2008. – 18 с.
136. Склад, зміст, порядок розроблення, погодження та затвердження схем планування території сільради. Система містобудівної документації : ДБН Б.1.1-7:2007 [Видання офіційне]. – К. : Міністерство регіонального розвитку та будівництва України, [ДП “Укрархбудінформ”], 2008. – 19 с.
137. Склад і зміст схем планування території Автономної Республіки Крим та областей України. Система містобудівної документації : ДБН Б.1.1-11:2011 [Видання офіційне]. – К. : Міністерство регіонального розвитку та будівництва України, [ДП “Укрархбудінформ”], 2011. – 19 с.
138. Склад та зміст детального плану території. ДБН Б.1.1-14:2012 [Видання офіційне]. – К. Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України [ДП “Укрархбудінформ”], 2012. – 22 с.
139. Склад та зміст містобудівної документації на державному та регіональному рівнях. ДБН Б.1.1-13:2012 [Видання офіційне]. – К. Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України [ДП “Укрархбудінформ”], 2012. – 27 с.
140. СОУ 00032632-005:2009 Землеустрій. Проекти землеустрою щодо створення водоохоронних зон. Правила розроблення / ДП “Головний науково-дослідний та проектний інститут землеустрою”. – К. – 2009. – 20 с. // Поточний архів Державного комітету України із земельних ресурсів за 2009 рік.

#### ***Акти органів місцевого самоврядування***

141. Про затвердження Програми формування національної екологічної мережі в області на 2002 – 2015 роки : Рішення Харківської обласної

ради від 21 травня 2002 року // Поточний архів Харківської обласної ради за 2002 рік.

142. Про затвердження Програми формування національної екологічної мережі в Одеській області на 2005 – 2015 роки : Рішення Одеської обласної ради від 18 листопада 2005 року № 705-IV// [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://ecology.odessa.gov.ua/web\\_ecology/arhiv/eko.doc](http://ecology.odessa.gov.ua/web_ecology/arhiv/eko.doc).
143. Про затвердження Програми формування регіональної екологічної мережі в Івано-Франківській області на 2001 – 2010 роки : Рішення Івано-Франківської обласної ради від 30 січня 2001 року № 418-18/2001 // Поточний архів Івано-Франківської обласної ради за 2001 рік.
144. Про затвердження Програми формування регіональної екологічної мережі Тернопільської області на 2002 – 2015 роки : рішення Тернопільської обласної ради від 26 липня 2012 року № 32 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ecoternopil.gov.ua/data/ProgMerezha.doc>.
145. Про затвердження регіональної схеми екологічної мережі Вінницької області : Рішення Вінницької обласної ради від 14 лютого 2002 року № 282 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.vinrada.gov.ua/upload/file/6%20sklikanna/10%20ses/282.rar>.
146. Про затвердження Регіональної схеми формування екологічної мережі Одеської області : Рішення Одеської обласної ради від 20 травня 2011 року № 136-VI // Поточний архів Одеської обласної ради за 2011 рік.
147. Про затвердження регіональної схеми формування екологічної мережі Тернопільської області : Рішення Тернопільської обласної ради від 18 червня 2009 року № 619 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://obl-rada.te.ua/wp-content/uploads/oblradate/2010/08/23-Sess.zip>.
148. Про затвердження Регіональної схеми формування екологічної мережі у м. Києві : Рішення Київської міської ради від 28 грудня 2006 року № 546/603 // База законодавства “ЛІГА:ЗАКОН”.

149. Про затвердження схеми екологічної мережі Житомирської області :  
Рішення Житомирської обласної ради від 11 травня 2010 року № 1080 //  
Поточний архів Житомирської обласної ради за 2010 рік.
150. Про першочергові заходи щодо створення захисних лісових насаджень  
на неугіддях та в басейнах річок області : Розпорядження Одеської  
обласної державної адміністрації від 12 вересня 2001 року № 788/А-2001  
// База законодавства “ЛІГА:ЗАКОН”.
151. Про Схему регіональної екологічної мережі Автономної Республіки  
Крим : Рішення Верховної Ради Автономної Республіки Крим від 17  
лютого 2010 року № 1579-5/10 // [Електронний ресурс]. – Режим  
доступу: <http://www.rada.crimea.ua/act/9210>.

#### ***Акти Української Радянської Соціалістичної Республіки***

152. Про ратифікацію Конвенції про охорону всесвітньої та культурної і  
природної спадщини : Указ Президії Верховної Ради Української  
Радянської Соціалістичної Республіки від 4 жовтня 1988 року № 6673-ХІ  
// [Електронний ресурс]. – Режим доступу:  
<http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/6673-11>.

#### ***Акти Європейського Союзу та держав-членів Європейського Союзу***

153. Всеєвропейська стратегія збереження біологічного та ландшафтного  
різноманіття від 25 жовтня 1995 року // [Електронний ресурс]. – Режим  
доступу: [http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/994\\_711/page](http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/994_711/page).
154. Directive 2009/147/EC of the European Parliament and of the Council of 30  
November 2009 on the conservation of wild birds (codified version) //  
[Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:020:0007:0025:en:PDF>.
155. Council Directive 79/409/EEC of 2 April 1979 on the conservation of wild  
birds // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://eur-](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:1979:018:0009:0014:en:PDF)

lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31979L0409:en:HTML.  
L.

156. Council Directive 92/43/EEC of 21 May 1992 on the conservation of natural habitats and of wild fauna and flora // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:1992L0043:20070101:EN:PDF>.
157. LOV 1979-12-21 nr 77: Lov om jordskifte o.a. (jordskifteloven) [The Kingdom of Norway] // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.lovdato.no/all/hl-19791221-077.html#map0>.
158. Resolution No. 4 (1996) listing endangered natural habitats requiring specific conservation measures (Adopted by the Standing Committee on 6 December 1996) / [Convention on the Conservation of European Wildlife and Natural Habitats – Standing Committee] // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1475213&Site=COE>.
159. Resolution No. 5 (1988) concerning the rules for the Network of Areas of Special Conservation Interest (Emerald Network) (Adopted by the Standing Committee on 4 December 1998) / [Convention on the Conservation of European Wildlife and Natural Habitats – Standing Committee] // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1475223&Site=COE>.
160. Resolution No. 6 (1998) listing the species requiring specific habitat conservation measures (Adopted by the Standing Committee on 4 December 1998) / [Convention on the Conservation of European Wildlife and Natural Habitats – Standing Committee] // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.eko.org.pl/lkp/prawo\\_html/bern\\_06.htm](http://www.eko.org.pl/lkp/prawo_html/bern_06.htm).
161. Recommendation No. 157 (2011) of the Standing Committee, adopted on 2 December 2011, on the status of candidate Emerald sites and guidelines on the criteria for their nomination // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.Cmd>

BlobGet&IntranetImage=2036386&SecMode=1&DocId=1809736&Usage=2.

162. The Land Act [Act No. 23 of December 5<sup>th</sup>, 1995], [The Kingdom of Norway] // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.caledonia.org.uk/land/norway.htm>.
163. The Land Consolidation Act [Act No. 77 of December 21<sup>st</sup>, 1979], [The Kingdom of Norway] // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ub.uio.no/ujur/ulovdata/lov-19791221-077-eng.pdf/>.

### *Спеціальна література*

164. Аграрне право України : підручник / В.М. Єрмоленко, О.В. Гафурова, М.Ф. Гребенок [та ін.] ; за заг. ред. В.М. Єрмоленка. – К. : Юрінком Інтер, 2010. – 608 с.
165. Аграрне право України : Підручник / [В.З. Янчук та ін., за ред. В.З. Янчука], Міністерство освіти України. – 2-ге вид., перероб. та доп. – К. : Юрінком Інтер, 1999. – 720 с.
166. Аграрне право України : Підручник / за ред. О.О. Погрібного. – К. : Істина, 2007. – 448 с.
167. Агропромисловий комплекс : правові питання / В.І. Семчик, П.Ф. Кулинич, О.О. Погрібний, В.О. Олійник, за ред. Ю.С. Шемшученка. – К. : Урожай, 1992. – 192 с.
168. Адміністративно-правова охорона природи Української РСР / Ю.С. Шемшученко, В.Ф. Погорілко ; Академія наук Української РСР, Інститут держави і права. – К. : Вид-во “Наукова думка”, 1973. – 128 с.
169. Актуальні питання аграрного права України : теорія і практика [монографія] / А.М. Статівка, В.Ю. Уркевич, В.М. Корнієнко та ін. ; за ред. д-ра юрид. наук, проф.. А.М. Статівки. – Х. : Вид-во “ФІНН”, 2010. – 240 с.

170. Андрейцев В.И. Правовое обеспечение рационального природопользования предприятий и объединений АПК / В.И. Андрейцев В.И. – К. : Урожай, 1989. – 200 с.
171. Андрейцев В.І. Земельне право і законодавство суверенної України: Актуальні проблеми практичної теорії / В.І. Андрейцев. – 2-ге вид., випр. – К. : Знання, 2007. – 445 с.
172. Андрейцев В.І. Об'єкти земельних правовідносин за новим Земельним кодексом України / В.І. Андрейцев // Науково-практичні коментарі. – 2002. – № 2. – С. 3-19.
173. Андрейцев В.І. Правовий режим землі як основного національного багатства (Коментар до ч. 1 ст. 1 Земельного кодексу України) / В.І. Андрейцев // Законодавство України: Наук.-практ. коментарі. – 2002. – № 4. – С. 15-26.
174. Андрейцев В.І. Правові засади земельної реформи і приватизації земель в Україні : Навч.-практ. посіб. / В.І. Андрейцев. – К. : Істина, 1999 – 320 с.
175. Андрейцев В. І. Суверенній Україні – нову “Земельну Конституцію” (концептуальні підходи до підготовки проекту Кодексу законів України про землю) // Право України. – 1999. – № 9. – С. 58-65.
176. Булигін С.Ю. Формування екологічно сталих агроландшафтів : Підруч. для підготовки спеціалістів в аграр. вищ. навч. закладах III-IV рівнів акредитації / С.Ю. Булигін. – К. : Урожай, 2005. – 300 с. – Бібліогр. : с. 295. – ISBN 966-05-011-4.
177. Бутенко Є.В. Еколого-економічна оцінка сільськогосподарських землекористувань у ринкових умовах: Автореф. дис. ... канд. екон. наук. 08.00.06 / Національний ун-т біоресурсів і природокористування України. – К., 2009. – 20 с.
178. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. – К. ; Ірпінь : ВТФ “Перун”, 2005. – 1728 с.
179. Википедия. Свободная Энциклопедия // [Електронний ресурс]. – Режим доступу:

<http://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%9F%D0%BB%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D1%80%D0%BE%D0%B2%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D0%B5>.

180. Вилучення з інтенсивного обробітку малопродуктивних земель та їхнє раціональне використання. Методичні рекомендації / за ред. В. Ф. Сайка. – К. : Аграрна наука, 2000. – 39 с.
181. Вівчаренко О.А. Правова охорона земель в Україні : монографія / О.А. Вівчаренко. – К. : Юрінком Інтер, 2010. – 336 с.
182. Вказівки з проектування та створення захисних лісових насаджень при контурно-меліоративній організації території / [УкрНДІземпроект]. – К. : 1990. – Поточний архів Інституту землеустрою УААН.
183. Власенко Ю.Л. Оптимізація законодавства України в сфері забезпечення екологічної безпеки : Автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.06 / Власенко Юлія Леонідівна ; Київський національний університет імені Тараса Шевченка. – К. : [б.в.], 2010. – 22 с.
184. Волков С.Н., Лойко П.Ф. Обоснование необходимости и основные направления государственного регулирования проведения землеустройства на землях сельскохозяйственного назначения [пояснительная записка] // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.guz.ru/media/file/rekdoc/370.doc>.
185. Временные методические рекомендации по разработке почвозащитной системы земледелия с контурно-мелиоративной организацией территории / [Госагропром УССР, Южное отделение ВАСХНИЛ, Украинский НИИ земледелия]. – К. : 1987. – 65 с.
186. Галузева наука у занепаді. Чому? // Землевпорядний вісник. – 2010. – № 4. – С. 10-11.
187. Гафурова О.В. Правовий механізм передачі об'єктів соціальної інфраструктури села у комунальну власність / О.В. Гафурова // Юридична Україна. – 2010. – № 3. – С. 84-87.
188. Географический энциклопедический словарь [понятия и термины] / [гл. ред. А.Ф. Трёшников]. – М. : Советская энциклопедия, 1988. – 432 с.

189. Греков Л., Юрченко А., Мірошніченко А. Економічне стимулювання раціонального використання земель // Землевпорядний вісник. – 2008. – № 1. – С. 34-38.
190. Директива Ради Європейського Співтовариства 92/43/ЄЕС від 21 травня 1992 року про збереження природних типів оселищ та видів природної фауни і флори // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://awsassets.panda.org/downloads/brochure\\_on\\_support\\_of\\_the\\_council\\_directive\\_92\\_43\\_eec.pdf](http://awsassets.panda.org/downloads/brochure_on_support_of_the_council_directive_92_43_eec.pdf).
191. Довідник з охорони природи в сільському і лісовому господарстві (правові питання) / [Ю.С. Шемшученко та ін., за ред. Ю.С. Шемшученка]. – К. : Урожай, 1981. – 168 с.
192. Евтихийев И.И. Регулирование земельных отношений в городах. Горки / И.И. Евтихийев. – М. : Заря, 1929. – 219 с.
193. Екологічне право України : підруч. для студ. вищих навч. закладів / [І.І. Каракаш та ін., за ред. І.І. Каракаша], Міністерство освіти і науки, молоді та спорту України, Національний університет “Одеська юридична академія”. – Одеса : Фенікс, 2012. – 788 с.
194. Ерофеев Б.В. Правовой режим земель городов / Б.В. Ерофеев. – М. : Юрид. лит., 1976. – 200 с.
195. Єлькін С.В. Категорія “ландшафт” у земельному та екологічному законодавстві України та інших держав // Ученые записки Таврического национального университета им. В.И. Вернадского Серия “Юридические науки”, 2010. – Том 23 (62). – № 2. – С. 161-168.
196. Єлькін С.В. Правове регулювання ландшафтного використання та охорони земель в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06 / Сергій Володимирович Єлькін ; Київський національний університет імені Тараса Шевченка ; наук. кер. Носік В.В. – К. : [б. в.], 2012. – 247 с.
197. Єлькін С.В. Юридична природа ландшафту в контексті співвідношення дефініцій “земля”, “землі”, “земельна ділянка” // Ученые записки

Таврического национального университета им. В.И. Вернадского. Серия “Юридические науки”, 2010. – Том 23 (62). – № 1. – С. 231-238.

198. Жариков Ю.Г. Некоторые вопросы правовой охраны почв / Ю.Г. Жариков // Правовые вопросы охраны природы в СССР (Сборник статей) [отв. ред. Г.Н. Полянская]. – М. : Госюриздат, 1963. – С. 228-271.
199. Захарченко П.П. Розвиток права власності на землю в Україні (середина XIX – перша чверть XX ст.) : [монографія] / П.П. Захарченко. – К. : Атіка, 2008. – 295 с.
200. Земельне право України : академічний курс [підруч. для студ. спец. вищ. навч. закл.] / В.І. Семчик, П.Ф. Кулинич, М.В. Шульга. – К. : Вид. Дім “Ін Юре”, 2008. – 600 с.
201. Земельне право України : підруч. / [Г.І. Балюк, Т.О. Коваленко, В.В. Носік та ін. ; за ред. В.В. Носіка], Київський національний університет імені Тараса Шевченка. – К. : Видавничо-поліграфічний центр “Київський університет”. – 2008. – 511 с.
202. Земельне право України : Підручник / за ред. О.О. Погрібного, І.І. Каракаша. – К. : Істина, 2003. – 448 с.
203. Земельний кодекс України : Науково-практичний коментар / за заг. ред. В.І. Семчика. – 2-ге вид., перероб. і доп. – К. : Концерн “Видавничий дім “Ін Юре”, 2004. – 748 с.
204. Земельний кодекс України : Науково-практичний коментар / за заг. ред. В.І. Семчика. – 3-є вид., перероб. і доп. – К. : Видавничий Дім “Ін Юре”, 2007. – 896 с.
205. Земельное право Украины: Учеб. Пособие / Авт. кол.: Беженарь А.М., Бердников Е.С., Бондар Л.А. и др.; Под ред. Погребного А.А., Каракаша И.И. – К.: Истина, 2002. – 496 с.
206. Земельный кодекс Украины : научно-практический комментарий / А.П. Гетьман, М.В. Шульга (ред.). – Издание третье, дополненное. – Х. : ООО “Одиссей”, 2005. – 512 с.

207. Землі сільськогосподарського призначення : права громадян України [науково-навчальний посібник] / [Н.І. Титова та ін., за ред. Н.І. Титової]. – Львів : ПАІС, 2005. – 368.
208. Земля и право : Пособие для российских землевладельцев / [С.А. Боголюбов и др., отв. ред. С.А. Боголюбов], Ин-т законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ. – М. : Инфра : М – Норма, 1997. – 348 с.
209. Иконицкая И.А. Земельное право Российской Федерации : теория и тенденции развития / И.А. Иконицкая. – М. : Изд-во ИГиП РАН, 1999. – 127 с.
210. Исаченко А.Г. Оптимизация природной среды: географический аспект / А.Г. Исаченко. – М. : Мысль, 1980. – 264 с.
211. Інвестиційна діяльність у сільському господарстві : правові аспекти / [В.І. Семчик та ін. ; за ред. В.І. Семчика], Інститут держави і права імені В.М. Корецького Національної академії наук України. – К. : ТОВ “Видавництво “Юридична думка”, 2008. – 252 с.
212. Інструкція з впорядкування лісового фонду України : [у 2 ч.]. Ч. 1 : Польові роботи. Ч. 2 : Камеральні роботи / [С.Д. Неретіна та ін.] ; Державний комітет лісового господарства України, Українське державне проектне лісовпорядне виробниче об’єднання “УКРДЕРЖЛІСПРОЕТ”. – Ірпінь, 2006.
213. Інформація про затвердження схеми екологічної мережі Біловодського району // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://govuadocs.com.ua/docs/index-20948099.html>.
214. Канаш О.П., Мартин А.Г. Принципові аспекти визначення оптимальних співвідношень земельних угідь // Землеустрій і кадастр. – 2009. – № 1. – С. 18-25.
215. Каракаш И.И. Правовое регулирование аграрно-земельных и природоресурсово-экологических отношений: сборник избранных

- статей, докладов и рецензий (1997-2007) / И.И. Каракаш. – Одесса : Фенікс, 2007. – 430 с.
216. Коваленко Т.О. Юридичні дефекти у проекті Закону України “Про ринок земель” / Т.О. Коваленко // Юридична Україна. – 2012. – № 4. – С. 60-64.
217. Ковальчук Т.Г. Правові аспекти юридичних засобів охорони земель / Т.Г. Ковальчук // Вісник Київського національного університету ім. Т. Шевченка. Юридичні науки. Випуск 60-62. – 2004. – С. 68-72.
218. Козырь М.И. Аграрное право России / М.И. Козырь. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Норма, 2008. – 336 с.
219. Колбасов О.С. Конституционные основы охраны окружающей среды / О.С. Колбасов. – [Библиотечка “Проблемы природопользования и размещение производительных сил”]. – М. : Знание, 1979. – 31 с.
220. Колбасов О.С. Правовая охрана природы (Пособие для слушателей) / О.С. Колбасов ; Нар. ун-т, факультет правовых знаний. – М. : Знание, 1984. – 112 с.
221. Конишева О.В. Правове забезпечення запобігання деградації земель сільськогосподарського призначення: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. 12.00.06 / Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого. – Х., 2002. – 20 с.
222. Кочуров Б.И. Нормирование антропогенных нагрузок через оптимизацию структуры землепользования / Б.И. Кочуров // Нормирование антропогенных нагрузок. Тезисы докладов Всесоюзного совещания “Устойчивость и изменчивость геосистем как научная основа нормирования антропогенных нагрузок”. – М., 1988. – С. 43-46.
223. Кочуров Б.И. Пути оптимизации водного режима почв в степных ландшафтах Сибири / Б.И. Кочуров // Оптимизация геосистем [Сб. науч. ст.], [Академия наук СССР. Сибирское отделение. Ин-т географии]. – Иркутск, 1990. – С. 113-120.
224. Краснов Н.И. Теоретические основы правового регулирования земель специального назначения : автореф. дис. на соискание науч. степени

- докт. юрид. наук : XII.714 / Краснов Николай Иванович ; ИГП АН СССР. – М. : [б.и.], 1966. – 31 с.
225. Краснова М.В. Проблеми компенсації шкоди за екологічним законодавством України: дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.06 / Марія Василівна Краснова ; Київський національний університет імені Тараса Шевченка ; наук. консультант Андрейцев В.І. – К. : [б.в.], 2009. – 505 с.
226. Крассов О.И. Понятие и содержание правового режима земель / О.И. Крассов // Экологическое право. – 2003. – № 1 (спецвыпуск). – С. 20-24.
227. Кривов В.М. Навчальний модуль «Охорона та використання земель». Методичний посібник [Електронний ресурс] / Державний комітет України із земельних ресурсів. Проект «Видача державних актів на право власності на землю у сільській місцевості та розвиток системи кадастру», – К.: 2010. – 260 с. – Режим доступу – [zemreforma.info/files/10/module-site\\_New.doc](http://zemreforma.info/files/10/module-site_New.doc).
228. Кулинич П.Ф. Правові проблеми охорони і використання земель сільськогосподарського призначення в Україні: Монографія / П.Ф. Кулинич. – К.: Логос, 2011. – 688 с.
229. Лісова Т.В. Правове регулювання землеустрою : дис. ... канд.. юрид. наук : 12.00.06 / Тетяна Вікторівна Лісова ; Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого ; наук. кер. Шульга М.В. – Х. : [б.в.], 2004. – 189 с.
230. Мартин А.Г. Еколого-економічне удосконалення структури земельних угідь Полтавської області : Автореф. дис... канд. екон. наук: 08.08.01 / Мартин Андрій Геннадійович ; Державне підприємство “Головний науково-дослідний та проектний ін-т землеустрою”. – К., 2004. – 20 с.
231. Марусенко Р.І. Деякі аспекти реалізації принципу використання земель за цільовим призначенням / Р.І. Марусенко // Земельне право України : Теорія і практика. – 2007. – № 1. – С. 37-46.
232. Методичні рекомендації оцінки екологічної стабільності агроландшафтів та сільськогосподарського землекористування / А.М. Третьак, Р.А.

- Третяк, М.І. Шквар. – К. : Інститут землеустрою Української академії аграрних наук, 2001. – 15 с.
233. Методичні рекомендації щодо механізму виведення з господарського обігу земель, що підлягають консервації / [В.В. Кулініч та ін.] ; Державний комітет України по земельних ресурсах, ДП “Головний науково-дослідний та проектний інститут землеустрою”. – К. : Урожай, 2005. – 80 с.
234. Минаева А.А. Понятие “правовой режим земель” и его значение в земельном праве / А.А. Минаева // Экологическое право. – 2005. – № 1. – С. 40-45.
235. Мірошніченко А.М. Аналіз змін у правовому регулюванні проведення земельних аукціонів (Закон України № 5077-VI від 05.07.2012) / А.М. Мірошніченко // Розвиток наук земельного, аграрного, екологічного та природо ресурсного права [Електронний ресурс] : Збірник наукових праць Круглого столу (19 жовтня 2012 р.) / за ред. Г.І. Балюк, М.В. Краснової, А.М. Мірошніченка, В.В. Носіка. – 2012. – С. 340-344. – Режим доступу: <http://law.univ.kiev.ua/images/stories/Lit/kaf-zemel/2012-round-table.pdf>.
236. Мірошніченко А.М. Земельне право України : Навч. посіб. / А.М. Мірошніченко. – К. : Алерта, 2012. – 392 с.
237. Мірошніченко А.М. Земельне право України: Підручник. – К.: Алерта ; КНТ ; ЦУЛ, 2009. – 712 с.
238. Мірошніченко А.М. Земельне право України : Підручник / А.М. Мірошніченко. – 2-ге видання, допов. і перероб. – К. : Алерта ; КНТ ; ЦУЛ, 2011. – 678 с.
239. Мірошніченко А.М. Колізії в правовому регулюванні земельних відносин в Україні: Монографія. – К. : Алерта ; КНТ ; ЦУЛ , 2009. – 268 с.
240. Мірошніченко А.М. Нормативні документи як джерела земельного права / А.М. Мірошніченко // Вісник Київського національного

університету ім. Т. Шевченка. Юридичні науки. Випуск 65. – 2005. – С. 38-42.

241. Мірошніченко А.М. Нормування як засіб правового регулювання земельних відносин : дис. ... канд.юрид.наук : 12.00.06 / Анатолій Миколайович Мірошніченко ; Київський національний університет імені Тараса Шевченка ; наук. кер. Андрейцев В.І. – К. : [б.в.], 2004. – 206 с.
242. Мірошніченко А.М. Перспективи запровадження ринку земель сільськогосподарського призначення у світі положень проекту Закону України “Про ринок земель” / А.М. Мірошніченко // Аграрне право як галузь права, юридична наука і навчальна дисципліна : Матеріали Всеукраїнського круглого столу (25 травня 2012 року) [зб. наук. пр.] / за заг. ред. проф. В.М. Єрмоленка, В.І. Курила, В.І. Семчика ; Національний університет біоресурсів і природокористування України, Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. – К. : Видавничий центр НУБіП України, 2012. – С. 34-37.
243. Мірошніченко А.М. Проблемні правові питання поділу земель на категорії / А.М. Мірошніченко // Бюлетень міністерства юстиції України. – 2005. – № 12 (50). – С. 42-51.
244. Мірошніченко А.М., Марусенко Р.І. Науково-практичний коментар Земельного кодексу України / А.М. Мірошніченко, Р.І. Марусенко. – 2-ге вид., перероб. і допов. – К. : Алерта ; КНТ ; ЦУЛ, 2009. – 507 с.
245. Мірошніченко А.М., Правдюк В.М. Досвід правового регулювання оголошення об’єктів природно-заповідного фонду у Німеччині / А.М. Мірошніченко, В.М. Правдюк // Юридична Україна. – 2011. – № 7. – С. 42-46.
246. Мірошніченко А., Пушкар П. Досвід проведення земельних реформ у країнах Європи та Америки / А. Мірошніченко, П. Пушкар // Право України. – 2009. – № 9. С. 123-132.

247. Мірошніченко А.М., Пушкар П.В. Порівняльно-правовий аналіз гарантій, що надаються власнику майна при експропріації (на прикладі експропріації землі) / А.М. Мірошніченко, П.В. Пушкар // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2008. – № 10 (84). – С. 60-71.
248. Мірошніченко А.М., Юрченко А.Д. Загрози парцеляції земельного фонду в аграрній сфері / А.М. Мірошніченко, А. Д. Юрченко // Земельне право України. – 2006. – № 8. – С. 27-29.
249. Мірошніченко А.М., Юрченко А.Д. Соціально-економічні та правові аспекти мораторію на відчуження приватних земель сільськогосподарського призначення / А.М. Мірошніченко, А. Д. Юрченко // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2006. – № 12. – С. 59-75.
250. Мудрак О.В., Нагорнюк О.М. Науково-методичні засади формування й розвитку екологічної мережі Європи і Поділля в контексті збалансованого розвитку [Електронний ресурс] / О.В. Мудрак, О.М. Нагорнюк // Наукові доповіді Національного аграрного університету. – 2008. – № 4 (12). – 27 с. – Режим доступу: <http://www.nbuuv.gov.ua/e-journals/nd/2008-4/08movobd.pdf>.
251. Мунтян В.Л. Правова охорона ґрунтів Української РСР / В.Л. Мунтян. – К. : Наукова думка, 1965. – 100 с.
252. Мунтян В.Л. Правова охорона лісів Української РСР / В.Л. Мунтян В.Л. – К. : Вид-во акад. наук Української РСР, 1964. – 84 с.
253. Мунтян В.Л. Правова охорона природи УРСР / В.Л. Мунтян. – К. : Головне вид-во видавничого об'єднання "Вища школа", 1982. – 232 с.
254. Мунтян В.Л. Правові проблеми раціонального природокористування / В.Л. Мунтян. – К. : Вид-во Київського університету, 1973. – 181 с.
255. Назаренко В.И. Зарубежный опыт функционирования земельного рынка / В.И. Назаренко // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://liberal.in.ua/daydzhest/zarubezhniy-opit-funktsionirovaniya-zemel'nogo-rinka.html>.

256. Науково-практичний коментар Закону України “Про охорону навколишнього природного середовища”, прийнятого 25.06.91. № 1264-ХІІ зі змінами і доповненнями, станом на 09.02.06. / За загальн. ред. О.М. Шуміла. – Х.: “Фактор”, 2006. – 592 с.
257. Науково-практичний коментар Лісового кодексу України / Г.І. Балюк, А.П. Гетьман, Т.Г. Ковальчук [та ін.] ; за ред. Г.І. Балюк. – К. : Юрінком Інтер, 2010. – 368 с.
258. Національний комітет України з програми ЮНЕСКО “Людина і біосфера” // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nas.gov.ua/Activity/QuestionsProtectionNature/Pages/022.aspx>.
259. Нормативи ґрунтозахисних контурно-меліоративних систем землеробства / за ред. акад. УААН О.Г. Тараріка, чл.-кор. УААН М.Г. Лобаса, [УААН, Держкомзем, Інститут агроекології та біотехнології, Аграрний інститут НВАТ “Агроінком”]. – К. : 1998. – 158 с.
260. Норми просторової ізоляції насінницьких посівів овочевих та бахчових культур / [отв. за выпуск Вагин Ю. Н.] // Сборник нормативных материалов, используемых при составлении проектной документации по землеустройству (извлечения). Часть 4. Нормативы по сельскохозяйственному производству. – К. : Укрземпроект, 1984. – С. 42.
261. Носик В.В. Правовое регулирование рационального использования земель сельскохозяйственных предприятий агропромышленного комплекса (на материалах Украинской ССР) : дис. ... канд.юрид.наук : 12.00.06 / Владимир Васильевич Носик ; Киевский ордена Ленина и ордена Октябрьской революции государственный университет имени Т. Г. Шевченко ; науч. рук. Мунтян В. Л. – К. : [б.и.], 1986. – 239 с.
262. Носік В.В. Земельні довірчі правовідносини : Теорія і практика / В.В. Носік // Ученые записки Таврического национального университета им. В.И. Вернадского Серия “Юридические науки”, 2013. – Том 26 (65). – № 1. – С. 84-94.

263. Носік В.В. Право власності на землю Українського народу: Монографія / В.В. Носік. – К. : Юрінком Інтер, 2006. – 544 с.
264. Общая теория советского земельного права / отв. ред. Г.А. Аксененок, И.А. Иконицкая, Н.И. Краснов. – М. : Наука, 1983. – 357 с.
265. Органи державної влади у галузі екології: збірник нормативно-правових актів України [станом на 1 квітня 2012 року]/ [за ред. Г.І. Балюк та ін.], Міністерство освіти і науки, молоді та спорту України, Київський національний університет імені Тараса Шевченка. – Чернівці : Кондратьєв А.В, 2012. – 232 с.
266. Організації Об'єднаних Націй з питань освіти, науки і культури (ЮНЕСКО) – 60 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://library.kharkov.ua/lib\\_druk.php?type=1&id=120](http://library.kharkov.ua/lib_druk.php?type=1&id=120).
267. Організаційно-правові засади розвитку аграрного і земельного ринків в Україні [Монографія] / [В.І. Семчик та ін., за ред. В.І. Семчика], Інститут держави і права імені В.М. Корецького Національної академії наук України. – К. : ТОВ “Видавництво “Юридична думка”, 2005. – 264 с.
268. Осипчук С.О. Природно-сільськогосподарське районування України / С.О. Осипчук. – К. : Урожай, 2008. – 189 с.
269. Основи ведення сільського господарства та охорона земель. Навчальний посібник [Електронний ресурс] // Кол. авторів: Н.Х. Грабак, І.Н. Топіха, В.М. Давиденко, В.Г. В'юн, С.М. Чмирь. – К., 2005. – 778 с. – Режим доступу: <http://lib.chdu.edu.ua/pdf/posibnuku/229/1.pdf> – <http://bibl.kma.mk.ua/pdf/posibnuku/229/113.pdf>.
270. Правдюк В.М. Поділ земель України за цільовим призначенням за законодавством України: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06 / Віталій Михайлович Правдюк ; Київський національний університет імені Тараса Шевченка ; наук. кер. Мірошніченко А.М. – К. : [б. в.], 2012. – 220 с.
271. Право и сельское хозяйство в СССР и Италии : правовое регулирование рационального использования материальных, трудовых и природных

- ресурсов в сельском хозяйстве СССР и Италии; материалы советско-итальянского “круглого стола” по аграрному праву (19-30 сентября 1979 г.) / [ред. колл. : Г.А. Аксененок и др., отв. ред. М.И. Козырь], Академия наук СССР, Институт государства и права. – М. : Типография НИИмаш, 1980. – 160 с.
272. Право окружающей среды в СССР и Великобритании [Сборник статей] / [ред. колл. : О.С. Колбасов и др.], Академия наук СССР, Институт государства и права. – М. : Типография ВНИИТЭМР, 1988. – 133 с.
273. Правова охорона природи Української РСР [Курс лекцій для студентів юридичного факультету] / Н.І. Титова ; МВССО УРСР, Львівський орденна Леніна державний університет імені Івана Франка. – Львів, 1965. – 129 с.
274. Правові засади впровадження в Україні Конвенції про біорізноманіття / [Н.Р. Малишева та ін.]. – К. : Вид-во “Хімджест”, 2003. – 176 с.
275. Правовое обеспечение рационального использования земли в СССР / [Н.И. Краснов и др., отв. ред. Н.И. Краснов], Академия наук СССР, Институт государства и права. – М. : Наука, 1969. – 216 с.
276. Примірні мінімальні площі сільськогосподарських угідь для забезпечення кормами комплексів з виробництва молока у колгоспах та радгоспах в залежності від інтенсивності рівня виробництва / [отв. за выпуск Вагин Ю. Н.] // Сборник нормативных материалов, используемых при составлении проектной документации по землеустройству (извлечения). Часть 4. Нормативы по сельскохозяйственному производству. – К. : Укрземпроект, 1984. – С. 9-12.
277. Примірні мінімальні розміри господарств з площі сільгоспугідь для забезпечення кормами комплексів з дорощування та відгодівлі молодняку ВРХ з 10-20 днів в залежності від інтенсивності кормовиробництва / [отв. за выпуск Вагин Ю. Н.] // Сборник нормативных материалов, используемых при составлении проектной

- документації по землеустрою (извлечения). Часть 4. Нормативы по сельскохозяйственному производству. – К.: Укрземпроект, 1984. – С. 13.
278. Примірні площі сільськогосподарських угідь в господарстві для забезпечення кормами свинарських комплексів на замкненому циклі / [отв. за выпуск Вагин Ю. Н.] // Сборник нормативных материалов, используемых при составлении проектной документации по землеустрою (извлечения). Часть 4. Нормативы по сельскохозяйственному производству. – К. : Укрземпроект, 1984. – С. 16.
279. Примірні розміри комплексів з вирощування нетелів для господарств в залежності від площі сільгоспугідь та інтенсивності кормовиробництва / [отв. за выпуск Вагин Ю. Н.] // Сборник нормативных материалов, используемых при составлении проектной документации по землеустрою (извлечения). Часть 4. Нормативы по сельскохозяйственному производству. – К. : Укрземпроект, 1984. – С. 15.
280. Природоохоронці критикують Програму формування національної екологічної мережі в Одеській області // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://necu.org.ua/od-econet-cr10/>.
281. Природноресурсове право України: навч. посіб. / за ред. І.І. Каракаша. – К. : Істина, 2005. – 376 с.
282. Проценко С.Б., Ковальчук В.А. Глосарій з моніторингу та охорони довкілля: 6 000 слів і термінологічних словосполучень / С.Б. Проценко, В.А. Ковальчук. – Рівне : ВАТ “Рівненська друкарня”, 2003. – 472 с.
283. Ріпенко А.І. Правове регулювання використання земель житлової та громадської забудови для благоустрою: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06 / Артем Ігорович Ріпенко ; Одеська національна юридична академія, Міністерство освіти і науки України ; наук. кер. Каракаш І.І. – О. : [б. в.], 2010. – 230 с.
284. Робертсон Вернес Д., Фол Д. Біосферні резервати, транскордонні резервати та карпатський біосферний заповідник (Україна) [Електронний ресурс] / Д, Робертсон Вернес, Д. Фол // Наукові записки державного

- природознавчого музею, [Львів]. Том 20. – 2004. – С. 11-18. – Режим доступу: [http://museum.lviv.net/img/other/robertson\\_etc\\_t20.pdf](http://museum.lviv.net/img/other/robertson_etc_t20.pdf).
285. Рюмин В. В. Подходы к нормированию структуры антропогенных ландшафтов / В.В. Рюмин // Оптимизация геосистем [Сб. науч. ст.], [Академия наук СССР. Сибирское отделение. Ин-т географии]. – Иркутск, 1990. – С. 3-11.
286. Сельское хозяйство и право в СССР и Италии : материалы Второго сов.-итал. “круглого стола” по вопросам с.-х. права (июнь, 1975 г.) / [ред. колл. : З.С. Беляева и др.], Академия наук СССР, Институт государства и права. – М. : [б.и.], 1980. – 108 с.
287. Сидельников С.М. Аграрная реформа Столыпина: Учебное пособие / С.М. Сидельников. – М.: Издательство Московского университета. – 1973. – 336 с.
288. Смарагдова мережа в Україні [Текст] / О. Р. Болтачов [та ін.] ; під ред. Проценка Л. Д. ; Держ. служба заповід. справи М-ва охорони навколиш. природ. середовища України, Благод. орг. ІнтерЕкоЦентр. – К. : Хімджест, 2011. – 192 с. : карти. – Бібліогр.: с. 189-192. – 200 экз. – ISBN 978-966-8537-78-3.
289. Советское колхозное право [Учебное пособие] / под ред. М.И. Козыря, В.З. Янчука. – М. : Юридическая литература, 1978. – 472 с.
290. Сохнич А.Я. Оптимізація землекористування в умовах реформування земельних відносин. – Львів: «Українські технології», 2000. – 108 с.
291. Сохнич А.Я., Смолярчук М.В., Сохнич О.А. Методологічні засади оптимізації землекористування // Науковий вісник УкрДЛТУ: Екологізація економіки як інструмент сталого розвитку в умовах конкурентного середовища. – Львів : УкрДЛТУ. – 2005. – Вип. 15.6. – С. 503-511.
292. Тайсаев М.Т. Правовые основы зональных систем земледелия: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : 12.00.06 / Магомед Тазеевич Тайсаев. – М. : [б.и.], 1991. – 28 с.

293. Тваринний світ України : правова охорона, використання та відтворення / Г.І. Балюк (ред.). [Бюлетень законодавства і юридичної практики України / Видавництво правової літератури “Юрінком Інтер” : 2010, № 3] – К. : Юрінком Інтер, 2010. – 384 с.
294. Технологічна інструкція по безперервному лісовпорядкуванню лісового фонду України. – УДЛВО “УКРДЕРЖЛІСПРОЕКТ”. – Ірпінь, 1994. – 87 с.
295. Титова Н.И. Продовольственная проблема : земля, труд (правовые аспекты) / Н.И. Титова. – Л. : Изд-во при Львовском гос. ун-те изд-го объедин. “Выща школа”, 1989. – 183 с.
296. Третяк А.М., Другак В.М. Наукові основи економіки землекористування та землевпорядкування / А.М. Третяк, В.М. Другак. – К. : ЦЗРУ, 2003 – 337 с.
297. Третяк А.М. Історія земельних відносин та землеустрою в Україні : Навчальний посібник / А.М. Третяк. – К. : Аграрна наука, 2002. – 280 с.
298. Уркевич В.Ю. Проблеми теорії аграрних правовідносин : Монографія / В.Ю. Уркевич. – Х. : Харків юридичний, 2007. – 496 с.
299. Фролов М.О. Охорона земель, як еколого-правовий імператив земельного законодавства / М.О. Фролов // Вісник Хмельницького інституту регіонального управління та права. № 3. – 2002. – С. 73-79.
300. Шворак А.М. Консолідація : ретроспекція та сучасні проблеми / А.М. Шворак // Землеустрій і кадастр. – 2008. – № 3. – С. 16-22.
301. Шемшученко Ю.С. Міжнародні аспекти охорони природи / Ю.С. Шемшученко. – К. : Гол. вид-во видавничого об’єднання “Вища школа”, 1985. – 56 с.
302. Ширина посівних смуг в залежності від крутизни схилу, виду агрофону та ґрунтів / [отв. за выпуск Вагин Ю. Н.] // Сборник нормативных материалов, используемых при составлении проектной документации по землеустройству (извлечения). Часть 4. Нормативы по сельскохозяйственному производству. – К. : Укрземпроект, 1984. – С. 66.

303. Шищенко П. Г. Геоэкологические обоснования норм нагрузок на ландшафты в землеустроительном и мелиоративном проектировании / П.Г. Шищенко // Нормирование антропогенных нагрузок. Тезисы докладов Всесоюзного совещания “Устойчивость и изменчивость геосистем как научная основа нормирования антропогенных нагрузок”. – М., 1988. – С. 46-49.
304. Шульга М.В. Актуальные правовые проблемы земельных отношений в современных условиях / М.В. Шульга М.В. – Х. : Фирма “Консум”, 1998. – 224 с.
305. Экологическое право Украины: Учебное пособие / отв. ред. А.П. Гетьман, М.В. Шульга. – Х. : Одиссей, 2007. – 464 с.
306. Юрченко А.Д., Економіко-правове забезпечення розвитку земельних відносин у ринковому економічному середовищі / А.Д. Юрченко // Економіка АПК. – 2003. – № 4. – С. 28-31.
307. Юрченко А.Д., Мірошніченко А.М. Щодо окремих питань вдосконалення земельного законодавства України / А.Д. Юрченко, А.М. Мірошніченко // Землевпорядний вісник. – 2005. – № 4. – С. 69-75.
308. Янчук В.В. Правова охорона земель сільськогосподарського призначення / В.В. Янчук. – К. : Урожай, 1987. – 80 с.
309. Яцухно В. М. Регламентация землепользования как критерий нормирования нагрузок на ландшафты / В.М. Яцухно // Нормирование антропогенных нагрузок. Тезисы докладов Всесоюзного совещания «Устойчивость и изменчивость геосистем как научная основа нормирования антропогенных нагрузок». – М., 1988. – С. 50-51.
310. Beek K.J., de Bie K., Driessen P. Land evaluation for sustainable land management [Електронний ресурс] / K.J. Beek, K. de Bie, P. Driessen [ИТС]. – Enschede, the Netherlands. – P. 4. – Режим доступа: <http://www.ces.iisc.ernet.in/energy/HC270799/LM/SUSLUP/Slmbackgr.pdf>.
311. Buček A., Maděra P., Úradníček L. Ecological network creation in the Czech Republic / Antonín Buček, Petr Maděra, Luboš Úradníček // [Електронний

- ресурс]. – Режим доступа: [http://www.iale.cz/downloads/JLE\\_0/012-024.pdf](http://www.iale.cz/downloads/JLE_0/012-024.pdf).
312. Bullard R. Land consolidation and rural development. Papers in Land Management No. 10 [Электронный ресурс] / R. Bullard // Cambridge & Chelmsford. Anglia Ruskin University. – October, 2007. – 149 p. – Режим доступа:  
<http://www.anglia.ac.uk/ruskin/en/home/faculties/alss/deps/law/staff0/home.Maincontent.0017.file.tmp/No.10-LandConsolidation.pdf>.
313. Criteria for assessing the National Lists of proposed Areas of Special Conservation Interest (ASCIs) at biogeographical level and procedure for examining and approving Emerald candidate sites // [Электронный ресурс]. – Режим доступа:  
<https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=1760221&SecMode=1&DocId=1651100&Usage=2>.
314. Current biodiversity and conservation research // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://wisconsinpotatoes.com/sustainable-potatoes/news/>.
315. Finding a balance between agriculture and the environment: the National agri-environmental standards initiative // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.ec.gc.ca/scitech/default.asp?lang=En&n=4B40916E-1&xsl=privateArticles2,viewfull&po=EC0AF11F/>.
316. Gemmill B. Managing Agricultural Resources for Biodiversity Conservation: A Guide to Best Practices / Produced with the support of the UNEP/UNDP GEF Biodiversity Planning Support Programme. – 2002. – 78 p. // [Электронный ресурс]. – Режим доступа:  
<http://www.ukabc.org/agbioguide.pdf>.
317. H.G. Jongman, Kristiansen I., Kulvik M. European ecological networks and greenways [Электронный ресурс] / Rob H.G. Jongman, Mart Külvik, Ib Kristiansen // Landscape and Urban Planning. – 2004. – No. 68. – P. 305-319.

- Режим доступа: <http://carmelacanzonieri.com/library/6123/Jongman-EuropeanEcologicalNetsGreenways.pdf>.
318. H.G. Jongman R. Nature conservation planning in Europe: developing ecological networks [Abstract], [Электронный ресурс] / Rob H.G. Jongman // *Landscape and Urban Planning*. – 1995. – No. 32. – P. 169-183. – Режим доступа: <http://carmelacanzonieri.com/library/6108-LandscapeEcoPlanning/Jongman-NatConsPlanEurope.pdf>.
319. Hudson Ray, Rhind David. *Land Use* / R. Hudson, D. Rhind. – New York: Methuen & Co, 1980. – 272 p.
320. Kreisman K., Kulvik M., Suškevičs M. Current status of the practical implementation of ecological networks in Estonia [Электронный ресурс] / Kadri Kreisman, Mart Kulvik, Monica Suškevičs // *Estonian University of Life Sciences*. – 2008. – 17 p. – Режим доступа: <http://www.ecologicalnetworks.eu/documents/publications/ken/EstoniaKENWP2.pdf>.
321. Land capability classification // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.envirothon.org/pdf/CG/land\\_capability\\_classification.pdf](http://www.envirothon.org/pdf/CG/land_capability_classification.pdf).
322. Land Capability Classification System for Forest Ecosystems in the Oil Sands : 3<sup>rd</sup> edition [Volume 1: Field Manual for Land Capability Determination] [Электронный ресурс] / Edmonton, Alberta, 2006. – 140 p. – Режим доступа: <http://environment.gov.ab.ca/info/library/7707.pdf>.
323. *Landscape Diversity: A Chance for the Rural Community to Achieve a Sustainable Future* [Environmental encounters, No. 26] / Geoffrey Pearson [Council of Europe]. – 1996. – 47 p.
324. Larsson Gerhard. *Spatial Planning Systems in Western Europe: An Overview* / G. Larsson. – Netherlands: IOS Press [under the imprint Delft University Press], 2006. – 272 p.
325. Lisec A., Sevatdal H., Bjerva Ø. J., Ferlan M. The institutional framework of land consolidation – comparative analysis between Slovenia and Norway [Электронный ресурс] / A. Lisec, H. Sevatdal, Ø. Bjerva, M. Ferlan // FIG

- Working Week 2012. Knowing to manage the territory, protect the environment, evaluate the cultural heritage. Rome, Italy, 6-10 May 2012. – 14 p. – Режим доступа: [http://www.fig.net/pub/fig2012/papers/ts02e/TS02E\\_lisec\\_sevatdal\\_et\\_al\\_5823.pdf](http://www.fig.net/pub/fig2012/papers/ts02e/TS02E_lisec_sevatdal_et_al_5823.pdf).
326. Longman. Dictionary of Contemporary English // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.ldoceonline.com/dictionary/consolidate>.
327. Longman. Dictionary of Contemporary English // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.ldoceonline.com/dictionary/planning>.
328. МАВ. Biosphere reserves. The Seville Strategy & The Statutory Framework of the World Network. – 18 p. // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://unesdoc.unesco.org/images/0010/001038/103849eb.pdf>.
329. Madrid Action Plan for Biosphere Reserves (2008-2013), [МАВ] // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://unesdoc.unesco.org/images/0016/001633/163301e.pdf>.
330. National Ecological Network // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.pbl.nl/en/publications/2005/NatureBalance2005-NationalEcologicalNetwork>.
331. Nature Conservation in the Netherlands // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.ocs.polito.it/biblioteca/ecorete/nature\\_conservation.pdf](http://www.ocs.polito.it/biblioteca/ecorete/nature_conservation.pdf).
332. Rural landscapes in Europe: principles for creation and management / Sébastien Giorgis [France], [Council of Europe]. – 1995. – 72 p.
333. Ružičková J. Ecological network of Slovakia at different levels [Электронный ресурс] / Jana Ružičková // Acta Environmentalica Universitatis Comenianae (Bratislava). – 1995. – Vols. 4-5. – P. 49-53. – Режим доступа: [http://www.fns.uniba.sk/fileadmin/user\\_upload/editors/actaenvi/ActaEnvi\\_1995\\_4-5/09\\_Ruzickova.pdf](http://www.fns.uniba.sk/fileadmin/user_upload/editors/actaenvi/ActaEnvi_1995_4-5/09_Ruzickova.pdf).
334. The EEcoNet [European Ecological Network] Declaration / [Reference: Bennett, G. (Ed.) 1994. Conserving Europe's Natural Heritage: Towards a

European Ecological Network; 1-85966-090-8, Graham Bennett; pub. Graham & Trotman; printed in Great Britain), pp. 285-288.] // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.planeco.org/staff/romano/web-cORSI/documents/Europe/EEconetDeclaration.pdf>.

335. The EMERALD Network a network of Areas of Special Conservation Interest for Europe // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.planeco.org/staff/romano/web-cORSI/documents/Europe/The%20EMERALD%20Network.pdf>.

### ***Матеріали практики***

336. Аграрні трансформації та перспективи українського села : Постанова Президії Національної академії наук України від 30 березня 2007 року № 83 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.nau.ua/doc/?uid=1041.21385.0>.

337. Генеральна схема планування території України / [Державний комітет України з будівництва та архітектури], [УДНДПМ “ДІПРОМІСТО”]. – Київ. – 43 с. – Поточний архів Українського державного науково-дослідного інституту проектування міст “ДІПРОМІСТО” імені Ю.М. Білокося. – 2012 рік.

338. Генеральна схема планування території України [Графічні матеріали] / Веб-сайт Державного підприємства Український державний науково-дослідний інститут проектування міст “ДІПРОМІСТО” імені Ю.М. Білокося // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.dipromisto.gov.ua/index.php?categoryid=19>.

339. Генеральний план. Алчевськ Луганської області : пояснювальна записка : [у 2 т.]. Т. I / [Міністерство регіонального розвитку та будівництва України], [УДНДПМ “Діпромисто”]. – Київ, 2008. – Поточний архів Українського державного науково-дослідного інституту проектування міст “ДІПРОМІСТО” імені Ю.М. Білокося. – 2012 рік.

340. Генеральний план с. Галагани Білгород-Дністровського району Одеської області : пояснювальна записка / [Міністерство регіонального розвитку та будівництва України], [УДНДПМ “Діпромісто”]. – Київ, 2009. – Поточний архів Українського державного науково-дослідного інституту проектування міст “ДІПРОМІСТО” імені. Ю.М. Білоконя. – 2012 рік.
341. Державні будівельні норми // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://minregion.gov.ua/index.php?option=com\\_k2&view=item&id=2195:derzhavn%D1%96-bud%D1%96veln%D1%96-normi-ukra%D1%97ni&Itemid=132&lang=uk](http://minregion.gov.ua/index.php?option=com_k2&view=item&id=2195:derzhavn%D1%96-bud%D1%96veln%D1%96-normi-ukra%D1%97ni&Itemid=132&lang=uk).
342. Доопрацьований проект Закону України “Про обіг земель сільськогосподарського призначення” [опублікований на сайті Державного агентства земельних ресурсів України 05.07.2013 р.] / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://land.gov.ua/zakonotvorchadiialnist/569.html?view=normativeact>.
343. Кременчук Полтавської області : детальний план території [Пояснювальна записка] / [Міністерство регіонального розвитку та будівництва України], [УДНДПМ “ДІПРОМІСТО”]. – Київ, 2009. – Поточний архів Українського державного науково-дослідного інституту проектування міст “ДІПРОМІСТО” імені. Ю.М. Білоконя. – 2012 рік.
344. Лист Міністерства закордонних справ України від 23 квітня 2008 року № 72/13-612/1-1066 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/MUS7427.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/MUS7427.html).
345. Наукове опрацювання, підготовка та видання національної доповіді про стан формування національної екологічної мережі за 2006 – 2010 роки (перший етап) // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://govuadocs.com.ua/download/docs-19268105/19268105.doc>.
346. Науково-технічний звіт по темі: “Розробка Схеми регіональної екологічної мережі Автономної Республіки Крим”, 2-й етап, заключний, та 26 графічних елементів Схеми регіональної екологічної мережі Автономної Республіки Крим // [Електронний ресурс]. – Режим доступу:

[http://www.arhus.crimea.ua/index.php?option=com\\_rokdownloads&view=folder&Itemid=100&id=135:-----l-----r-](http://www.arhus.crimea.ua/index.php?option=com_rokdownloads&view=folder&Itemid=100&id=135:-----l-----r-).

347. Нова Каховка : план зонування території [Пояснювальна записка] / [Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України], [ДП УДНДПМ “ДІПРОМІСТО”]. – Київ, 2012. – Поточний архів Українського державного науково-дослідного інституту проектування міст “ДІПРОМІСТО” імені Ю.М. Білоконя. – 2012 рік.
348. Офіційний Веб-сайт Державного агентства лісових ресурсів України // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://dklg.kmu.gov.ua/forest/control/uk/publish/article?art\\_id=62921&cat\\_id=32867](http://dklg.kmu.gov.ua/forest/control/uk/publish/article?art_id=62921&cat_id=32867).
349. Офіційний Веб-сайт Продовольчої та сільськогосподарської організації Об'єднаних Націй (ФАО/FAO) // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://faostat.fao.org/site/377/default.aspx>.
350. Пояснювальна записка до проекту Закону України “Про стандарти, технічні регламенти і процедури оцінки відповідності” // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=25264&pf35401=75758](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=25264&pf35401=75758).
351. Про розгляд проекту Схеми планування узбережжя Чорного та Азовського морів для застосування у Донецькій, Запорізькій, Херсонській, Одеській, Миколаївській областях та Автономній Республіці Крим : Рішення Архітектурно-містобудівної ради Міністерства регіонального розвитку та будівництва України від 16 травня 2008 року № 11 // База законодавства “ЛІГА:ЗАКОН”.
352. Проект Закону України “Про консолідацію земель” [опублікований на сайті Державного агентства земельних ресурсів України 27.09.2013 р.] / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://land.gov.ua/zakonotvorchadiialnist/581.html?view=normativeact>.

353. Проект Закону України “Про ринок земель” [Електронний ресурс] // Голос України. – 2012. – № 14 (25.01.2012). – Режим доступу: <http://www.golos.com.ua/Article.aspx?id=246624>.
354. Проект Закону України “Про ринок земель”, номер реєстрації 9001-1 від 19 липня 2011 року // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=40958](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=40958).
355. Проект Закону України “Про ринок земель”, номер реєстрації 9001-д від 7 грудня 2011 року // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=41981](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=41981).
356. Проект постанови Кабінету Міністрів України “Про затвердження нормативів оптимального співвідношення земельних угідь” від 21 січня 2009 року // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.dazru.gov.ua/terra/control/uk/publish/article?art\\_id=97922&cat\\_id=97888](http://www.dazru.gov.ua/terra/control/uk/publish/article?art_id=97922&cat_id=97888).
357. Проект розпорядження Кабінету Міністрів України “Про схвалення Концепції проекту Земельного кодексу України у новій редакції” // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.dazru.gov.ua/terra/control/uk/publish/article?art\\_id=114973&cat\\_id=38306](http://www.dazru.gov.ua/terra/control/uk/publish/article?art_id=114973&cat_id=38306).
358. Стан розробки схем планування територій АР Крим та областей України / Веб-сайт Державного підприємства Український державний науково-дослідний інститут проектування міст “ДІПРОМІСТО” імені Ю.М. Білоконя // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.dipromisto.gov.ua/index.php?categoryid=42>.
359. Схема планування території узбережжя Чорного та Азовського морів / Веб-сайт Державного підприємства Український державний науково-дослідний інститут проектування міст “ДІПРОМІСТО” імені Ю.М. Білоконя // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.dipromisto.gov.ua/index.php?categoryid=134>.

360. Розширений п'ятирічний звіт про опустелювання та деградацію земель // Міністерство екології та природних ресурсів України. – Київ, 2012. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [www.menr.gov.ua/media/files/Zvit5rokOpus2013.doc](http://www.menr.gov.ua/media/files/Zvit5rokOpus2013.doc).
361. Схема планування території. Кіровоградська область : пояснювальна записка : [у 6 т.]. Т. I : Структура, територіальна організація та розвиток господарського комплексу, демографічний прогноз, трудові ресурси, пропозиції по розвитку функціонально-планувальних елементів території області / [Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України], [ДП УДНДІПМ “ДІПРОМІСТО” ім. Ю.М. Білоконя]. – Київ, 2011. – Поточний архів Українського державного науково-дослідного інституту проектування міст “ДІПРОМІСТО” імені Ю.М. Білоконя. – 2012 рік.
362. Схема планування території. Кіровоградська область : пояснювальна записка : [у 6 т.]. Т. IV : Природно-ресурсний потенціал. Охорона навколишнього природного середовища / [Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України], [ДП УДНДІПМ “ДІПРОМІСТО” ім. Ю.М. Білоконя]. – Київ, 2011. – Поточний архів Українського державного науково-дослідного інституту проектування міст “ДІПРОМІСТО” імені Ю.М. Білоконя. – 2012 рік.
363. Схема планування території. Кіровоградська область : пояснювальна записка : [у 6 т.]. Т. V : Пропозиції по реалізації рішень схеми планування території / [Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України], [ДП УДНДІПМ “ДІПРОМІСТО” ім. Ю.М. Білоконя]. – Київ, 2011. – Поточний архів Українського державного науково-дослідного інституту проектування міст “ДІПРОМІСТО” імені Ю.М. Білоконя. – 2012 рік.
364. Схема планування території Кременчуцького району Полтавської області : пояснювальна записка : [у 3 т.]. Т. I / [Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального

- господарства України], [ДП УДНДІПМ “ДІПРОМІСТО” ім. Ю.М. Білоконя]. – Київ, 2011. – Поточний архів Українського державного науково-дослідного інституту проектування міст “ДІПРОМІСТО” імені Ю.М. Білоконя. – 2012 рік.
365. Схема природно-сільськогосподарського районування УССР м-ба 1:1 500 000. – К. : Укрземпроект, 1985.
366. Хронологія розгляду законопроекту № 9001-1 “Про ринок земель”// [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/radan\\_gs09/ns\\_zakon\\_hr?zn=9001-1](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/radan_gs09/ns_zakon_hr?zn=9001-1).
367. Хронологія розгляду законопроекту № 9001-д “Про ринок земель”// [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/radan\\_gs09/ns\\_zakon\\_hr?zn=9001-%E4](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/radan_gs09/ns_zakon_hr?zn=9001-%E4).
368. Annual Report 2007. EAF EECONET ACTION FUND // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.eeconet.org/eaf/annualreports/Annualreport2007.pdf>.
369. Calendar for the implementation of the Emerald Network of Areas of Special Conservation Interest 2011-2020. Group of Experts on Protected Areas and Ecological Networks [December 9, 2010], T-PVS/PA (2010) 8rev / [Convention on the Conservation of European Wildlife and Natural Habitats] // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=1899295&SecMode=1&DocId=1648126&Usage=2>.
370. International Co-ordinating Council of the Programme on Man and the Biosphere (MAB). First Session. Final Report [UNESCO], [Paris, November 9-19, 1971] // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://unesdoc.unesco.org/images/0000/000020/002070eb.pdf>.
371. Polesia Wetlands: The restoration of Krymna lake and the extension of Shatsk National Park // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.eeconet.org/eaf/polesia/index.html>.

372. Records of the General Conference. Twenty eight session. Resolutions. Volume 1, [Paris, October 25 to November 16, 1995], [UNESCO] // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://unesdoc.unesco.org/images/0010/001018/101803e.pdf>.
373. Report of the 3<sup>rd</sup> meeting of the Group of Experts on Protected Areas and Ecological Networks [September 30, 2011], T-PVS/PA (2011) 13, [Convention on the Conservation of European Wildlife and Natural Habitats] // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=1954045&SecMode=1&DocId=1809818&Usage=2>.
374. Restoration of Karagol Bay in the Dnester Delta & Conservation of Tarkhankut Peninsula in Crimea (Ukraine) // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.eeconet.org/eaf/ukraine/index.html>.
375. The Dnester Delta National Park // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.eeconet.org/eaf/dnester/index.html>.
376. The official web-site of Eeconet Action Fund // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.eeconet.org/eaf/index.html>.